



X legislatura

Año 2022

Parlamento
de Canarias

Número 96

3 de marzo

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 1

CONSULTA FORMULADA AL PARLAMENTO/INICIATIVA LEGISLATIVA EUROPEA SOBRE CONTROL DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

DICTAMEN

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 de los edificios (refundición) (texto pertinente a efectos del EEE) [COM(2021) 802 final] COM(2021) 802 final anexos] [2021/0426 (COD)] {SEC(2021) 430 final} {SWD(2021) 453 final} {SWD(2021) 454 final} (CSUE-0208), por la ponencia creada al efecto, al amparo de lo previsto en el artículo 52.5 del Reglamento de la Cámara, con fecha 2 de marzo de 2022, 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 2 de marzo de 2022.- 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 de los edificios |
| Referencia: | COM (2021) 802 final de 15.12.2021 (CSUE-208) |

I.- Antecedentes:

1.- Con fecha 4 de febrero de 2022, 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 de los edificios.- Documento COM(2021) 802 final de 15/12/2021*, 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 14 de febrero de 2022, 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 de los edificios.- Documento COM (2021) 802 final de 15/12/2021* y que fue recibido por la Comisión de Asuntos Europeos del Parlamento de Canarias el 23 de febrero de 2022.

4.- Finalmente, la ponencia, en su reunión de 2 de marzo 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:

Los edificios son responsables del 40 % del consumo total de energía y del 36 % de las emisiones de gases de efecto invernadero relacionadas con la energía en la UE, por lo que la descarbonización del sector de la edificación es vital para alcanzar los objetivos en materia de clima y energía de la UE para 2030 y 2050, establecidos en la legislación europea sobre el clima y en las propuestas de «Cumplimiento del Pacto Verde Europeo». El Plan del Objetivo Climático señala la necesidad de que las emisiones de gases de efecto invernadero de los edificios disminuyan en torno a un 60% para alcanzar el objetivo global de reducción de emisiones del 55 % de aquí a 2030. Para ello es necesario, como mínimo, duplicar las tasas de renovación. La revisión de la Directiva relativa a la eficiencia energética de los edificios (DEEE) tiene dos objetivos principales: 1) contribuir a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero de los edificios y el consumo final de energía de aquí a 2030; 2) garantizar que los edificios contribuyan en la medida adecuada a lograr la neutralidad climática de aquí a 2050. Los objetivos específicos son los siguientes: aumentar la tasa y la profundidad de las renovaciones de edificios (ámbito de actuación A); mejorar la información sobre la eficiencia energética y la sostenibilidad de los edificios mediante el uso de herramientas digitales (en todos los ámbitos de actuación); garantizar que los edificios nuevos estén en consonancia con el objetivo de neutralidad climática para 2050 (ámbito de actuación B); e integrar los edificios en sistemas energéticos descarbonizados y digitalizados (ámbito de actuación C). La

propuesta conlleva modificaciones sustanciales de la Directiva relativa a la eficiencia energética de los edificios, que ya se modificó en 2018. Por consiguiente, se propone una refundición de la Directiva existente, sustituyendo y derogando el nuevo acto jurídico la anterior Directiva 2010/31/UE.

b) Ámbito competencial:

La base jurídica elegida es el artículo 194, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que constituye la base jurídica de la política energética de la Unión. Las medidas propuestas tienen por objeto «fomentar la eficiencia energética y el ahorro energético, así como el desarrollo de energías nuevas y renovables» (artículo 194, apartado 1, letra c), del TFUE). De conformidad con el artículo 149,1, 25.^a, el Estado tiene competencias exclusivas sobre las bases del régimen energético, 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, en su artículo 163. 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 ello, la propuesta afecta a una competencia compartida entre Unión Europea, Estado y comunidad autónoma, si bien se respeta el principio de subsidiariedad en la medida en que el refuerzo del marco común garantizará que el sector de la edificación en toda la UE reduzca sus emisiones de gases de efecto invernadero a la escala necesaria. Si uno o varios Estados miembros no actuaran, ello implicaría unos costes globales de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero más elevados para la UE en su conjunto. La actuación a nivel de la UE sirve también de empuje para la movilización del sector en torno a una ambición común y conduce a una previsión de mejores resultados del mercado. Asimismo, impulsará la inversión en la renovación, creará puestos de trabajo, estimulará la innovación y aumentará los beneficios del mercado interior de productos de construcción y de aparatos.

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 política energética es una competencia compartida entre la UE y los Estados miembros y un ámbito con una política de la UE bien establecida. En gran medida, los cambios propuestos persiguen actualizarla para reflejar la mayor ambición de los objetivos de la UE en materia de clima y energía. Esto se añade al hecho de que la evaluación del impacto a escala de la UE de los planes nacionales de energía y clima (PNEC) que la Comisión publicó en septiembre de 2020 puso de manifiesto que había una disparidad en cuanto a la ambición en materia de eficiencia energética: 2.8 puntos porcentuales para el consumo de energía primaria y 3.1 puntos para el consumo de energía final en la UE, en comparación con los objetivos de 2030 actualmente en vigor. Por lo tanto, se hacían necesarias nuevas

medidas a escala de la UE en consonancia con lo previsto en el Reglamento sobre la gobernanza de la Unión de la Energía. Los edificios son infraestructuras locales, pero las tasas y la profundidad de renovación insuficientes son un problema común al que se enfrentan todos los Estados miembros de la UE. Las causas subyacentes son, en su mayoría, de naturaleza no económica y pertinentes en todos los Estados miembros. El establecimiento de un marco común de la UE para la trayectoria de descarbonización de los edificios y los requisitos conexos, al tiempo que permite la adaptación a las circunstancias nacionales, aportaría la seguridad necesaria a todos los agentes de la cadena de suministro de la renovación y la construcción, así como previsibilidad y preparación a todas las partes interesadas, desde las industrias hasta la mano de obra local y nacional, los inversores privados y las instituciones financieras. La experiencia adquirida con las estrategias de renovación a largo plazo subraya la importancia de garantizar de forma más apropiada la combinación adecuada entre flexibilidad y requisitos armonizados que induzca a todos los Estados miembros a realizar el suficiente esfuerzo para alcanzar los objetivos de la UE.

Un marco común de la UE reforzado proporcionará incentivos para que los Estados miembros, con sus diferentes niveles de ambición, aceleren, de manera coordinada y a la escala necesaria, la transición energética hacia edificios más eficientes y con mejor rendimiento desde el punto de vista energético.

Unas señales reglamentarias suficientemente fuertes –tanto para los edificios existentes como para los nuevos– impulsarán las inversiones en la renovación de edificios, crearán puestos de trabajo, estimularán la innovación, aumentarán los beneficios del mercado interior de productos de construcción y de aparatos y tendrán repercusiones positivas en la competitividad del ecosistema de la construcción y de los sectores conexos.

La propuesta cumple el principio de proporcionalidad al pretender alcanzar los objetivos de la UE de incrementar la eficiencia energética de los edificios.

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.

Se subraya la conveniencia de haber incluido en un apartado independiente las singularidades de la ultraperiferia en el seno de la iniciativa, más aún cuando Canarias se halla en un territorio que dispone de un sistema energético aislado, sin conexiones con la red europea, lo que implica que esta región, al igual que otras regiones ultraperiféricas, pueda tener mayores dificultades para alcanzar al objetivo de la eficiencia propuesta, y que a mayor abundamiento, puede generar sobrecostes, cuestiones que la Administración General del Estado debería tener en consideración en el proceso legislativo de transposición de esta norma.

5.- Otras observaciones.

En consecuencia, se estima favorable la propuesta, toda vez que no incurre en ninguna limitación ni obstáculo formal o material derivado del derecho, de 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 un sistema energético aislado como es el que disponen las regiones ultraperiféricas y, por ello, 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 regiones ultraperiféricas, pues las propuestas se estiman insuficientes para la singular condición jurídicamente reconocida a estas regiones.

Parlamento de Canarias, a 2 marzo de 2022.- Rosa Bella Cabrera Noda. Juan Manuel García Ramos. Carlos Antonio Ester Sánchez. Jesús Ramón Ramos China. Ricardo Fdez. de la Puente Armas.



Parlamento de Canarias