

Asunto: Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2030 [COM(2020) 652 final] [2020/0300 (COD)].

En cumplimiento con el artículo 6.1 de la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, por medio del presente correo electrónico, se remite dictamen del Parlamento de Canarias elaborado por la ponencia constituida al amparo del artículo 52.5 del Reglamento del Parlamento de Canarias, para la emisión de dictamen motivado sobre el cumplimiento del principio de subsidiariedad y proporcionalidad por parte de las iniciativas legislativas europeas remitidas por las Cortes Generales.

En la sede del Parlamento, a 17 de diciembre de 2020.



EL PRESIDENTE
Gustavo Adolfo Matos Expósito

COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA

Código Seguro De Verificación	3FhD8WnMswlvSBYAFmb1HA==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Gustavo Adolfo Matos Expósito - Presidente del Parlamento	Firmado	17/12/2020 18:37:08
Observaciones		Página	1/1
Url De Verificación	http://verifirma.parcan.es/verifirma/code/3FhD8WnMswlvSBYAFmb1HA==		



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 DECISIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO RELATIVA AL PROGRAMA GENERAL DE ACCION DE LA UNION EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE HASTA 2030
Referencia:	COM (2020) 652 final de 14.10.2020

I.- ANTECEDENTES:

1.- Con fecha 30 de octubre de 2020, 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 relativa al Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2030*, para su conocimiento y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad.

2.-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 art. 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 art. 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 aquéllas.”

3.- Con fecha 6 de noviembre de 2020, el Gobierno de Canarias presentó informe a la iniciativa legislativa de la UE sobre la Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al Programa de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2030 (COM (2020) 652), de 14.10.2020, que fue recibido por la Comisión de Asuntos Europeos del Parlamento de Canarias el 20 de noviembre de 2020.

4.- Finalmente, la Ponencia, en su reunión de 3 de diciembre 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 art. 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 programas de acción en materia de medio ambiente han guiado el desarrollo de la política medioambiental de la Unión Europea desde principios de la década de los setenta. El Séptimo Programa de Acción en materia de Medio Ambiente expirará el 31 de diciembre de 2020, por lo que es necesaria la adopción de un nuevo Programa de Acción. Con la adopción del Pacto Verde Europeo, en diciembre de 2019, la Comisión Europea adoptó un programa ambicioso cuyos objetivos son: transformar a la UE en el primer continente climáticamente neutro de aquí a 2050 y proteger, mantener y mejorar el capital natural de la UE, así como proteger la salud y el bienestar de los ciudadanos de los riesgos e impactos medioambientales. A lo largo de este año 2020, la Comisión ha adoptado distintas iniciativas estratégicas y complementarias, como su estrategia a largo plazo en el Acuerdo de París en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, la Ley Europea del Clima, un nuevo Plan de Acción para la Economía Circular por una Europa más limpia y competitiva o una Estrategia sobre Biodiversidad para 2030 y una Estrategia “De la Granja a la Mesa”. Además, dentro de la respuesta a la crisis del coronavirus, el plan de recuperación “Next Generation EU”, refrendado por el Consejo Europeo en julio, ha realizado el Pacto Verde Europeo como nueva estrategia de crecimiento de Europa y su papel para lograr una recuperación rápida y sostenible. Por todo ello, se hace necesario revisar y establecer un nuevo Programa de acción en materia de medio ambiente que tenga en cuenta todos los factores mencionados.

b) Ámbito competencial.

La base jurídica sobre la cual se sostiene la presente propuesta de Decisión son los artículos 192.3 y 191, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en adelante, TFUE). El primero de ellos prevé que el Parlamento Europeo y el Consejo adopten “programas de acción de carácter general que fijen los objetivos prioritarios que hayan de alcanzarse”.

Por su parte, el artículo 191 del Tratado prevé 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 iniciativa, por tanto, no entra en el ámbito de competencia exclusiva de la UE, si bien se respeta el principio de subsidiariedad en la medida en que los objetivos de la estrategia medioambiental no pueden ser alcanzados mediante medidas nacionales o locales exclusivamente. La política climática y medioambiental es un ámbito de competencia compartida en la UE y, al mismo tiempo, descentralizada. Por ello, tal y como recoge la propuesta, uno de los propósitos del Programa es conseguir que las tres instituciones de la UE y los Estados miembros asuman como suya la consecución de los objetivos establecidos en él. La coordinación de esta acción es necesaria, por tanto, 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 art. 5 del Tratado de la Unión Europea (versión consolidada), en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión.

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 nº 2, sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, establece en su art. 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 ésta 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”.

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.

Tal y como se ha expuesto anteriormente, la presente propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un nuevo Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2030 se basa en el artículo 192, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Con el fin de garantizar que la UE y sus Estados miembros hacen suyos el Programa y el cumplimiento de sus objetivos prioritarios, la propuesta de Decisión establece un marco facilitador que respalda la consecución de los objetivos prioritarios y garantiza la evaluación periódica de los avances hacia los objetivos fijados.

Los objetivos de esta propuesta de Decisión no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros por sí solos. La política climática y medioambiental es un ámbito de competencia compartida en la UE y una política descentralizada y, por esa razón, uno de los propósitos es conseguir que las tres instituciones de la UE y los Estados miembros asuman como suya la consecución de los objetivos establecidos en él, proporcionando a los responsables políticos y otras partes interesadas, entre las que se incluyen regiones y ciudades, empresas, interlocutores sociales, organizaciones de la sociedad civil y ciudadanos a título personal, un marco y un rumbo de actuación predecibles.

Dicho esto, el documento objeto de análisis respetaría el principio de subsidiariedad.

3. Carga financiera y administrativa.

En cuanto a las cargas administrativas y financieras de la iniciativa, esta ha sido elaborada en sintonía con la propuesta de la Comisión sobre el marco financiero plurianual (MFP) de la UE para 2021-2027. Se incluye una ficha financiera en la que se expone la necesidad de recursos adicionales en la Agencia Europea de Medio Ambiente (AEMA) y en la Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas (ECHA) que respalden el marco de seguimiento, evaluación y notificación del presente Programa. La participación de la AEMA y de la ECHA es fundamental para esta labor y para alcanzar los objetivos del VIII PMA. El nuevo marco de seguimiento y notificación propuesto para el VIII PMA incluirá, en la medida de lo posible, instrumentos e indicadores de seguimiento existentes basados principalmente en estadísticas y datos europeos de la AEMA y la ECHA para evitar duplicaciones y limitar la carga administrativa de los Estados

miembros. Ello supone encomendar tareas adicionales a dichas agencias de modo que puedan contribuir plenamente a la consecución de los objetivos prioritarios y a crear las condiciones favorables establecidas en los artículos 3 y 4 del presente Programa.

No se acompaña en la documentación remitida por las Cortes Generales, un análisis de las eventuales cargas 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, haya podido haber sido elaborado en relación con la misma.

5.- Otras observaciones.

El actual art. 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 (RUPs)- 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 de la UE podría llegar a tener un enorme impacto sobre las Regiones Ultraperiféricas. Cualquier propuesta normativa 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 estudiar cómo lograr la neutralidad climática considerando todos los sectores económicos clave, incluidos los de la energía, el transporte, la industria y la agricultura. Dada la lejanía de las RUP y su enorme y exclusiva dependencia del transporte aéreo y marítimo para garantizar su conectividad, es necesario que cualquier propuesta 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 velar por que toda medida concreta que se adopte para alcanzar este objetivo de reducción contenga las necesarias medidas derogatorias en favor de las RUP (tal y 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.

Así, la propuesta inicial parece responder a esta necesidad al prever en su considerando 11 que “Debe fortalecerse el enfoque integrado del desarrollo y la aplicación de políticas, con vistas a maximizar las sinergias entre los objetivos económicos, medioambientales y sociales, al mismo tiempo que se presta especial atención a posibles compromisos y a las necesidades de grupos vulnerables.” Además, el artículo 3 de la propuesta, que establece las condiciones favorables para la consecución de los objetivos prioritarios del Programa, desarrolla esta

cuestión señalando que, entre estos requisitos, está el de fortalecer el enfoque integrado del desarrollo y la aplicación de políticas, en particular: “prestando especial atención a las sinergias y a los posibles compromisos entre objetivos económicos, medioambientales y sociales, a fin de garantizar que se cubran las necesidades de los ciudadanos en materia de nutrición, vivienda y movilidad de una forma sostenible que no deje a nadie atrás” (tercer guión de la letra b) del punto 1 del artículo 3). Será, por consiguiente, fundamental el seguimiento del Anexo de esta Decisión en el que se recogerá este Programa, el cual no se acompaña entre la documentación remitida por la Comisión Europea.

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.

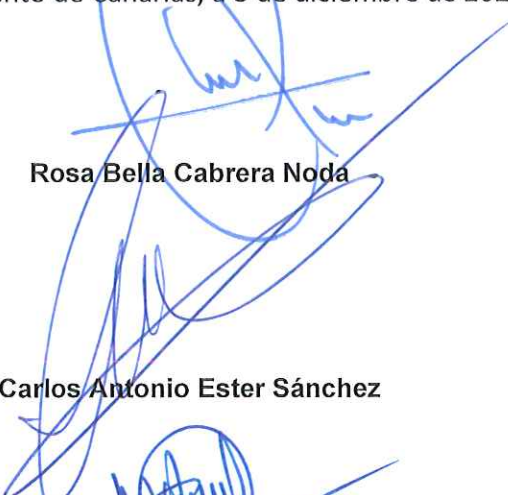
Parlamento de Canarias, a 3 de diciembre de 2020.



Rosa Bella Cabrera Noda



Juan Manuel García Ramos



Carlos Antonio Ester Sánchez



Sandra Domínguez Hormiga



Manuel Marrero Morales



Jesús Ramón Ramos Chinaea



Ricardo Fdez. de la Puente Armas

