

**Asunto:** 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}.

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 15 de octubre de 2021.



**LA PRESIDENTA, en funciones,  
María Esther González González  
Vicepresidenta Primera**

**COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA**

<b>Código Seguro De Verificación</b>	J07Zb5BgCSsc5Qa1T7d0pg==	<b>Estado</b>	<b>Fecha y hora</b>
<b>Firmado Por</b>	María Esther González González - Vicepresidenta Primera	Firmado	15/10/2021 14:08:20
<b>Observaciones</b>		<b>Página</b>	1/1
<b>Url De Verificación</b>	<a href="http://verifirma.parcan.es/verifirma/code/J07Zb5BgCSsc5Qa1T7d0pg==">http://verifirma.parcan.es/verifirma/code/J07Zb5BgCSsc5Qa1T7d0pg==</a>		





**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.**

<b>Título del documento:</b>	<b>INICIATIVA LEGISLATIVA UE: PROPUESTA DE DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO RELATIVA A LA EFICIENCIA ENERGÉTICA</b>
<b>Referencia:</b>	<b>COM (2021) 558 final de 14.07.2021 (CSUE-152)</b>

**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 14.07.2021*, 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 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 14.07.2021*, 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 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:**

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, 25ª de la Constitución española, el Estado tiene competencias exclusivas sobre las bases del régimen energético y el apartado 23ª incide en particular sobre las instalaciones eléctricas cuando afecten a varias Comunidades

Autónomas y el apartado 13<sup>a</sup> 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 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”.*

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 adjunta<sup>33</sup> 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 adjudicatarios). 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 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.

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 RUPs, 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 RUPs, 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.

**Ventura del Carmen Rodríguez Herrera**

**Juan Manuel García Casañas**

**Jesús Ramón Ramos Chinaa**

Parlamento de Canarias, a 15 octubre de 2021

**Juan Manuel García Ramos**

**Luis Alberto Campos Jiménez**

**Ricardo Fdez. de la Puente Armas**