

CONTROL PARLAMENTARIO DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD
- Cuestionario de evaluación-

CONTROL PARLAMENTARIO DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD
- Cuestionario de evaluación-

El presente cuestionario está concebido como una herramienta a disposición de los Parlamentos autonómicos llamados a participar en el control del cumplimiento del principio de subsidiariedad establecido en la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea (modificada por Leyes 24/2009, de 22 de diciembre y 38/2010, de 20 de diciembre) .

1. IDENTIFICACIÓN DEL PARLAMENTO AUTONÓMICO EVALUADOR Y DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA OBJETO DE CONTROL

Parlamento autonómico	ASAMBLEA DE EXTREMADURA
Título de la iniciativa legislativa europea	Propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO por el que se establece el Fondo de Transición Justa
Referencia: (p.ej. COM (2005) 112 final)	COM(2020) 22 final

2. DATOS RELATIVOS AL PROCEDIMIENTO PARLAMENTARIO DE CONTROL

Fecha recepción correo CMUE¹	22 DE ENERO DE 2020
Finalización plazo 4 semanas²	19 DE FEBRERO DE 2020
Consulta al Gobierno autonómico	SÍ- EMISION DE CRITERIO
Presentación observaciones GG.PP.	---
Órgano parlamentario que aprueba el dictamen	Comisión de Asuntos Europeos
Norma, en su caso, que regula el procedimiento parlamentario de control (Reglamento Parlamentario, Resolución Presidencia).	Reglamento de la Asamblea de Extremadura
Otros datos de interés relativos a dicho procedimiento	

3. EVALUACIÓN DE LA SUBSIDIARIEDAD

El artículo 5 TUE establece que “en virtud del principio de subsidiariedad, 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”.

“La subsidiariedad es un principio rector para definir la frontera entre las responsabilidades del Estado miembro y las de la UE, en otras palabras, para determinar quién debe actuar. Si la Comunidad goza de competencia exclusiva en el ámbito de que se trate, no hay ninguna duda sobre quién debe actuar, y la subsidiariedad no procede. En cambio, si la Comunidad y los Estados miembros comparten esa competencia, el principio establece claramente una presunción a favor de la descentralización. La Comunidad solamente debe intervenir si los objetivos no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros (prueba de necesidad) y si pueden ser logrados mejor por la Comunidad (prueba del valor añadido o eficacia comparada).” [Informe de la Comisión sobre subsidiariedad y proporcionalidad. XV Informe Legislar mejor COM 2008/ 586, de 26/09/08].

Son dos, de este modo, las operaciones básicas a concretar en el análisis de subsidiariedad:

- La primera, la definición de la competencia a la que recurre el legislador comunitario, esto es, la determinación de las bases jurídicas que le sirven de soporte.
- La segunda, consiste en la determinación de si el objetivo de la acción adoptada puede lograrse mejor a nivel comunitario.

3.1. BASE JURÍDICA DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA EUROPEA: EXCLUSIÓN DE LAS COMPETENCIAS EXCLUSIVAS

3.1.1. ¿En qué artículo del Tratado se fundamenta la competencia de la UE para actuar?
La exposición de motivos y los considerados de las propuestas legislativas identifican los preceptos que sirven de base jurídica.

Artículo 174, párrafo primero, del TFUE

Art. 3. 3 TUE y arts. 175, 177 y 178 TFUE y art. 164 (Fondo Social Europeo) TFUE

El artículo 317 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) establece que la Comisión debe ejecutar el presupuesto en cooperación con los Estados miembros, de conformidad con las disposiciones de los reglamentos adoptados en virtud del artículo 322 del TFUE. El artículo 322, apartado 1, letra a), del TFUE ofrece la base jurídica para la adopción de reglamentos que establezcan las normas financieras por las que se determinarán, en particular, las modalidades de establecimiento y ejecución del presupuesto, así como las referentes a la rendición y censura de cuentas. El principio de subsidiariedad no alcanza a las normas financieras, con respecto a las cuales es evidente que solo la Unión puede, o incluso debe, actuar.

La acción de la UE relativa a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos se justifica sobre la base de los objetivos establecidos en el artículo 174 del TFUE. El derecho de actuación está consagrado en el artículo 175 del TFUE, que exige expresamente a la Unión que aplique esa política por medio de los Fondos Estructurales, leído en relación con su artículo 177, que define el papel del Fondo de Cohesión. Los objetivos del FSE, el FEDER y el Fondo de Cohesión se definen en los artículos 162, 176 y 177, respectivamente, del TFUE. El artículo 39 del TFUE justifica las acciones relacionadas con la pesca.

El artículo 174 del TFUE dispone que se prestará especial atención a las zonas rurales, a las zonas afectadas por una transición industrial y a las regiones que padecen desventajas naturales o demográficas graves y permanentes. Entre estas últimas se incluyen las regiones más septentrionales con una escasa densidad de población y las regiones insulares, transfronterizas y de montaña.

CONTROL PARLAMENTARIO DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

- Cuestionario de evaluación-

3.1. 2 ¿Se trata de una competencia exclusiva o compartida entre la Unión y los Estados miembros? (véase cuadro anexo)

En el caso de que se trate de una competencia exclusiva, no procede continuar con el test,

Se trata de una competencia compartida Art. 3. 3 TUE y arts. 175, 177 y 178 TFUE y art. 164 (Fondo Social Europeo) TFUE

3.1.3. Interés autonómico o competencias autonómicas afectadas.

En su caso, identifique los preceptos estatutarios que sirven de base jurídica a la competencia autonómica o los motivos que fundamenten la presencia de un interés de la Comunidad Autónoma en la materia regulada por la iniciativa europea.

Art. 9.1.7; 12.1; 70; 80.2 g) Ley orgánica 17/2011, de 28 de enero, de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura

La **Política de Cohesión de la UE** tiene como objetivo ayudar a la convergencia de las regiones más atrasadas, facilitar la transformación económica y social de las zonas con mayores problemas estructurales, y potenciar la creación de ocupación y mejorar la formación de los trabajadores. Por ello, en las regiones catalogadas como menos desarrolladas por tener un PIB inferior al 75% de la media UE, como Extremadura, la aportación de los fondos resulta fundamentales.

Los Fondos afectan a la economía regional en varios aspectos. Su efecto más inmediato suele ser sobre la demanda agregada. En la medida que las ayudas no sean un mero sustituto de inversiones que se habían realizado de manera interna, la demanda por parte del sector público aumenta y, con esto, el PIB. Este efecto tiende a ser más importante cuando los factores de producción no se utilizan de forma plena, como es el caso de Extremadura.

Las peculiaridades de cada territorio suelen estar ligadas a los sectores de la economía en donde están asentados y a sus condicionantes geográficos como zonas de interior (emigración población), zonas costeras (sector turístico en evolución), áreas metropolitanas (concentración y aglomeración) y áreas industriales (competitividad y la I+D+i).

ANEXO: COMPETENCIAS Y BASE JURÍDICA DE LAS INICIATIVAS LEGISLATIVAS DE LA UE

3.2. ¿ES NECESARIA LA ACTUACIÓN DE LA UNIÓN?: DETERMINACIÓN DE SI EL OBJETIVO DE LA ACCIÓN ADOPTADA PUEDE LOGRARSE MEJOR A NIVEL COMUNITARIO³

La UE debería actuar solamente cuando considere que su acción es necesaria y aporta una ventaja clara. Para determinar si se cumplen estos dos requisitos, el Protocolo sobre la aplicación del principio de subsidiariedad alude a los siguientes criterios:

- El asunto que se considera presenta aspectos transnacionales.
- 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.
- La actuación comunitaria proporcionaría claros beneficios debido a su escala o a sus efectos en comparación con la actuación individualizada de los Estados miembros.

La valoración de la necesidad y la ventaja de la acción comunitaria es, en todo caso, un control político, no jurídico técnico del contenido concreto de la propuesta normativa. “Lo que se trata en el caso del principio de subsidiariedad no es tanto de un problema jurídico- esto es, si la Unión tiene competencias jurídicas- cuanto de una valoración política de la necesidad de la medida”. “Estos dictámenes no deben servir tampoco para cambiar los contenidos de las propuestas de actos legislativos. Esto es, no hay que confundir el control de la subsidiariedad con la labor legislativa que corresponde, en su caso, a la Comisión Europea, en la iniciativa legislativa, y al Consejo y al Parlamento Europeo como legisladores.”[Informe CMUE, de 18 de diciembre de 2007. BOCG, Sección Cortes Generales, Serie A, nº 474, de 4 de enero de 2008].

3.2.1 ¿Cuáles son los objetivos de la acción pretendida?

Creación de un Fondo para una Transición Justa que complemente las propuestas presupuestarias y jurídicas ya presentadas para 2021-2027 y que apoyará el objetivo específico de hacer posible que las regiones y las personas afronten las repercusiones sociales, económicas y medioambientales de la transición hacia una economía climáticamente neutra

Los objetivos de la política regional son apoyar la creación de empleo, la competitividad empresarial, el crecimiento económico, el desarrollo sostenible y la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos en todas las regiones y ciudades de la Unión Europea. Además, es la principal política de inversión de la UE y una de sus manifestaciones de solidaridad más concretas.

Cinco objetivos principales impulsarán las inversiones de la UE en el septenio 2021-2027:

- una Europa más inteligente, mediante la innovación, la digitalización, la transformación económica y el apoyo a las pequeñas y medianas empresas;
- ~~una Europa más ecológica~~ y libre de carbono, que aplique el Acuerdo de París e invierta en transición energética, energías renovables y la lucha contra el cambio climático;
- una Europa más conectada, con un transporte estratégico y redes digitales;
- una Europa más social, que haga realidad el pilar europeo de derechos sociales y que apoye el empleo de calidad, la educación, las capacidades educativas y profesionales, la inclusión social y la igualdad de acceso a la asistencia sanitaria;
- una Europa más cercana a los ciudadanos, que respalde estrategias de crecimiento de gestión local y que contribuya a un desarrollo urbano sostenible en toda la UE.

ANEXO: COMPETENCIAS Y BASE JURÍDICA DE LAS INICIATIVAS LEGISLATIVAS DE LA UE

3.2.2. Prueba de necesidad: La acción propuesta es necesaria por alguna o algunas de las razones siguientes:

- Existencia de aspectos transnacionales que no pueden ser regulados satisfactoriamente mediante la actuación de los Estados miembros;
- La actuación aislada de los Estados miembros puede entrar en conflicto con las exigencias de los Tratados o perjudicar considerablemente los intereses de otros Estados miembros.
- Las medidas comunitarias existentes resultan insuficientes para alcanzar los objetivos pretendidos.

Las medidas comunitarias existentes resultan insuficientes para alcanzar los objetivos pretendidos.

Tanto las medidas comunitarias como las nacionales existentes resultan insuficientes para alcanzar los objetivos.

3.2.3. Prueba del valor añadido o eficacia comparada: ¿La acción propuesta proporciona una clara ventaja o beneficio, debido a su ámbito de actuación o a sus efectos?

Se trata de valorar la existencia de economías de escala, la homogeneidad en los enfoques jurídicos, la mejora de la seguridad jurídica u otra ventaja o beneficio claro en comparación con una acción adoptada a escala nacional, regional o local.

Si. La finalidad de la propuesta favorecerá que los distintos territorios de la UE puedan mitigar los efectos de la transición ecológica sin dejar graves perjuicios sociales en dicho proceso.

Como el Marco Financiero Plurianual 2021-2027 no se ha aprobado, sirva como ejemplo el presupuesto de la política de cohesión para el periodo 2014-2020, 351.800 millones de euros.

3.2.4. ¿Considera que la actuación de la Unión no es necesaria y que se pueden satisfacer mejor a escala regional los objetivos propuestos?

Señale las razones que avalan, y los datos que en su caso pueden justificar, que la Comunidad Autónoma puede desde sus competencias legislativas satisfacer mejor los objetivos que pretendía la actuación normativa de la Unión.

NO. La acción de la Unión Europea sí es necesaria.

En ningún caso podría hacerse sin la Unión Europea. El desarrollo de una región como Extremadura depende casi por completo de esta política comunitaria que asigna aproximadamente 2.000 millones de euros a la misma para un periodo de 7 años.

4. CONCLUSIÓN

Por los motivos expuestos, se considera que:

- la **Propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO por el que se establece el Fondo de Transición Justa [COM(2020) 22 final]**, es conforme con el principio de subsidiariedad establecido en los vigentes Tratados de la Unión Europea.

Observaciones:

Se considera que la financiación del FTJ a través de una transferencia obligatoria específica de los recursos complementarios del FEDER y del FSE+ de las regiones donde se encuentren los territorios indicados en los planes territoriales de transición justa irá en detrimento de las actuaciones de convergencia y cohesión que son financiadas con dichos recursos. La entidad y necesidad de las actuaciones financiadas por los fondos de cohesión derivan en que no puedan ser minoradas ni dispersarse, por considerarse vitales para el progreso de las regiones donde se aplican. Por ello se considera que el FTJ debería disponer de una financiación alternativa y complementaria.