

Asunto: 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}.

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

Código Seguro De Verificación	CVkNi5xtKKzg6CwMi5rJ+g==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	María Esther González González - Vicepresidenta Primera	Firmado	15/10/2021 14:08:20
Observaciones		Página	1/1
Url De Verificación	http://verifirma.parcan.es/verifirma/code/CVkNi5xtKKzg6CwMi5rJ+g==		



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 14.07.2021 (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 14.07.2021*, 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 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 14.07.2021*, 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 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:**

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 149,1.20ª 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 1.23ª 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 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.

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 alternativos¹² 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 EUR. 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 EUR. 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 EUR. 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 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 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.



Ventura del Carmen Rodríguez Herrera

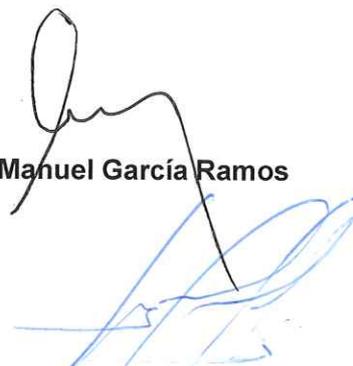


Juan Manuel García Casañas



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