



CORTES GENERALES

INFORME 15/2014 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 11 DE MARZO DE 2014, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LAS SIGUIENTES PROPUESTAS:

- DE DECISIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO RELATIVA AL ESTABLECIMIENTO Y FUNCIONAMIENTO DE UNA RESERVA DE ESTABILIDAD DEL MERCADO EN EL MARCO DEL RÉGIMEN DE COMERCIO DE DERECHOS DE EMISIÓN DE LA UNIÓN, Y POR LA QUE SE MODIFICA LA DIRECTIVA 2003/87/CE (TEXTO PERTINENTE A EFECTOS DEL EEE) [COM (2014) 20 FINAL] [2014/0011 (COD)] {SWD (2014) 17 FINAL} {SWD (2014) 18 FINAL}

- DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO POR EL QUE SE MODIFICAN LOS REGLAMENTOS (CE) N° 715/2007 Y (CE) N° 595/2009 EN LO QUE RESPECTA A LA REDUCCIÓN DE LAS EMISIONES CONTAMINANTES DE LOS VEHÍCULOS DE CARRETERA (TEXTO PERTINENTE A EFECTOS DEL EEE) [COM (2014) 28 FINAL] [2014/0012 (COD)] {SWD (2014) 32 FINAL} {SWD (2014) 33 FINAL}

ANTECEDENTES

A. El Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, anejo al Tratado de Lisboa de 2007, en vigor desde el 1 de diciembre de 2009, ha establecido un procedimiento de control por los Parlamentos nacionales del cumplimiento del principio de subsidiariedad por las iniciativas legislativas europeas. Dicho Protocolo ha sido desarrollado en España por la Ley 24/2009, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1994, de 19 de mayo. En particular, los nuevos artículos 3 j), 5 y 6 de la Ley 8/1994 constituyen el fundamento jurídico de este informe.

B. La Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al establecimiento y funcionamiento de una reserva de estabilidad del mercado en el marco del Régimen de Comercio de Derechos de Emisión de la Unión, y por la que se modifica la Directiva 2003/87/CE, y la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y el Consejo por el que se modifican los Reglamentos (CE) n° 715/2007 y (CE) n° 595/2009 en lo que respecta a la reducción de las emisiones contaminantes de los vehículos de carretera han sido aprobadas por la Comisión Europea y remitidas a los Parlamentos nacionales, los cuales disponen de un plazo de ocho semanas para verificar el control de subsidiariedad de las iniciativas, plazos que concluyen el 31 de marzo y 2 de abril de 2014, respectivamente.



CORTES GENERALES

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 11 de febrero de 2014, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de las iniciativas legislativas europeas indicadas, designando como ponente al Diputado D. Pedro Sánchez Pérez-Castejón, y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

D. Se ha recibido informe del Gobierno en relación con ambas iniciativas. En los dos casos el Gobierno concluye que el principio de subsidiariedad no resulta de aplicación.

E. Se ha recibido informe de la Asamblea de Extremadura en relación con la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y el Consejo por el que se modifican los Reglamentos (CE) nº 715/2007 y (CE) nº 595/2009 en lo que respecta a la reducción de las emisiones contaminantes de los vehículos de carretera. Éste indica que en este campo existen aspectos transnacionales que no pueden ser regulados satisfactoriamente mediante la actuación de los Estados miembros. Por ese motivo, se concluye que la Propuesta es conforme con el principio de subsidiariedad.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su reunión celebrada el 11 de marzo de 2014, aprobó el presente

INFORME

1.- El artículo 5.1 del Tratado de la Unión Europea señala que *“el ejercicio de las competencias de la Unión se rige por los principios de subsidiariedad y proporcionalidad”*. De acuerdo con el artículo 5.3 del mismo Tratado, *“en virtud del principio de subsidiariedad 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”*.

2.- La Propuesta legislativa relativa al COM (2014) 20 se basa en el artículo 192.1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), que establece lo siguiente:

“1. El Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, decidirán las acciones que deba emprender la Unión para la realización de los objetivos fijados en el artículo 191.”



CORTES GENERALES

3.- La Propuesta legislativa relativa al COM (2014) 28 se basa en el artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), que establece lo siguiente:

“1. Salvo que los Tratados dispongan otra cosa, se aplicarán las disposiciones siguientes para la consecución de los objetivos enunciados en el artículo 26. El Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social, adoptarán las medidas relativas a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que tengan por objeto el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior.

2. El apartado 1 no se aplicará a las disposiciones fiscales, a las disposiciones relativas a la libre circulación de personas ni a las relativas a los derechos e intereses de los trabajadores por cuenta ajena.

3. La Comisión, en sus propuestas previstas en el apartado 1 referentes a la aproximación de las legislaciones en materia de salud, seguridad, protección del medio ambiente y protección de los consumidores, se basará en un nivel de protección elevado, teniendo en cuenta especialmente cualquier novedad basada en hechos científicos. En el marco de sus respectivas competencias, el Parlamento Europeo y el Consejo procurarán también alcanzar ese objetivo.

4. Si, tras la adopción por el Parlamento Europeo y el Consejo, por el Consejo o por la Comisión de una medida de armonización, un Estado miembro estimare necesario mantener disposiciones nacionales, justificadas por alguna de las razones importantes contempladas en el artículo 360 relacionadas con la protección del medio de trabajo o del medio ambiente, dicho Estado miembro notificará a la Comisión dichas disposiciones así como los motivos de su mantenimiento.

5. Asimismo, sin perjuicio del apartado 4, si tras la adopción de una medida de armonización por el Parlamento Europeo y el Consejo, por el Consejo o por la Comisión, un Estado miembro estimare necesario establecer nuevas disposiciones nacionales basadas en novedades científicas relativas a la protección del medio de trabajo o del medio ambiente y justificadas por un problema específico de dicho Estado miembro surgido con posterioridad a la adopción de la medida de armonización, notificará a la Comisión las disposiciones previstas así como los motivos de su adopción.

6. La Comisión aprobará o rechazará, en un plazo de seis meses a partir de las notificaciones a que se refieren los apartados 4 y 5, las disposiciones nacionales mencionadas, después de haber comprobado si se trata o no de un medio de discriminación arbitraria o de una restricción encubierta del comercio entre Estados miembros y si constituyen o no un obstáculo para el funcionamiento del mercado interior.

Si la Comisión no se hubiera pronunciado en el citado plazo, las disposiciones nacionales a que se refieren los apartados 4 y 5 se considerarán aprobadas.



CORTES GENERALES

Cuando esté justificado por la complejidad del asunto y no haya riesgos para la salud humana, la Comisión podrá notificar al Estado miembro afectado que el plazo mencionado en este apartado se amplía por un período adicional de hasta seis meses.

7. Cuando, de conformidad con el apartado 6, se autorice a un Estado miembro a mantener o establecer disposiciones nacionales que se aparten de una medida de armonización, la Comisión estudiará inmediatamente la posibilidad de proponer una adaptación a dicha medida.

8. Cuando un Estado miembro plantee un problema concreto relacionado con la salud pública en un ámbito que haya sido objeto de medidas de armonización previas, deberá informar de ello a la Comisión, la cual examinará inmediatamente la conveniencia de proponer al Consejo las medidas adecuadas.

9. Como excepción al procedimiento previsto en los artículos 258 y 259, la Comisión y cualquier Estado miembro podrá recurrir directamente al Tribunal de Justicia de la Unión Europea si considera que otro Estado miembro abusa de las facultades previstas en el presente artículo.

10. Las medidas de armonización anteriormente mencionadas incluirán, en los casos apropiados, una cláusula de salvaguardia que autorice a los Estados miembros a adoptar, por uno o varios de los motivos no económicos indicados en el artículo 36, medidas provisionales sometidas a un procedimiento de control de la Unión.”

4.- Las dos Propuestas legislativas que son objeto de análisis tienen objetivos intrínsecamente relacionados entre sí y basados en contar con un régimen jurídico de los derechos de emisión de sustancias contaminantes más adaptado a las circunstancias actuales y coherente con los objetivos de la Estrategia Europa 2020. Por ese motivo, se ha optado por realizar un único informe que evalúe la adecuación de ambas iniciativas al principio de subsidiariedad establecido en el Tratado de la Unión Europea.

5.- La Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al establecimiento y funcionamiento de una reserva de estabilidad del mercado en el marco del Régimen de Comercio de Derechos de Emisión de la Unión, y por la que se modifica la Directiva 2003/87/CE, tiene como objetivo corregir los desequilibrios entre oferta y demanda observados en el Régimen de Comercio de Derechos de Emisión. El actual nivel de precios, que ha descendido notablemente como consecuencia de la ralentización de la actividad económica, limita el incentivo para que los agentes privados inviertan en tecnologías limpias, y reduce considerablemente los ingresos de los Estados en las subastas de derechos de emisión.

La iniciativa propone la creación de una “reserva de estabilidad”. Es una bolsa en la que entran y salen derechos (que dejan de, o pasan a, subastarse) en función de las condiciones del mercado. Funciona de forma automática y empezará a operar en 2021. Cada año X entra en la reserva el 12% del volumen excedentario de derechos circulante en el año X-2 (a menos que ese 12% sea inferior a 100 millones). Por el contrario, si se



CORTES GENERALES

produce una subida rápida del precio, o el volumen excedentario circulante es inferior a 400 millones se pueden liberar de la reserva 100 millones de derechos.

6.- La Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y el Consejo por el que se modifican los Reglamentos (CE) nº 715/2007 y (CE) nº 595/2009 en lo que respecta a la reducción de las emisiones contaminantes de los vehículos de carretera tiene por finalidad introducir una serie de modificaciones en el Reglamento (CE) nº 715/2007 y el Reglamento (CE) nº 595/2009 en lo que respecta a la reducción de las emisiones contaminantes de los vehículos de carretera. Esta Propuesta se centra en los ámbitos en los que las deficiencias del mercado y de la reglamentación representan un obstáculo para poder hacer frente a los retos generales que se plantean en el marco del programa «Legislar mejor» y las consideraciones en materia de calidad del aire de la UE.

7.- Es posible realizar de forma conjunta la evaluación del cumplimiento del principio de subsidiariedad de ambas iniciativas. En primer lugar, desde un punto de vista técnico-jurídico, cabe indicar que, en la medida en que las dos Propuestas modifican disposiciones en vigor del Derecho de la Unión Europea (en concreto, la Directiva 2003/87/CE; el Reglamento (CE) nº 715/2007 y el Reglamento (CE) nº 595/2009) no es posible que los Estados miembros realicen, de forma individual, modificaciones en sus ordenamientos que logren un efecto equivalente. Dado que el Derecho de la Unión prima sobre el de los Estados miembros, la modificación de las indicadas normas sólo puede producirse mediante una actuación de la Unión Europea.

8.- Desde un punto de vista material, debemos señalar que nos encontramos ante un campo, el de los derechos de emisión, que tiene un evidente componente transnacional. Sólo a través de una actuación conjunta de todos los Estados miembros puede lograrse un régimen jurídico que otorgue los incentivos suficientes a los operadores económicos para que adecúen sus decisiones a las necesidades medioambientales de nuestra sociedad. Si se permite que los Estados afronten de manera individualizada la lucha contra el cambio climático y la elaboración de un régimen jurídico propio sobre los derechos de emisión no sólo se estarán introduciendo barreras que atenten contra la integridad del mercado interior sino que se estará poniendo en peligro la lucha por la protección del medio ambiente. De ahí que las dos iniciativas analizadas respeten el principio de subsidiariedad.

CONCLUSIÓN

Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al establecimiento y funcionamiento de una reserva de estabilidad del mercado en el marco del Régimen de Comercio de Derechos de Emisión de la Unión, y por la que



CORTES GENERALES

se modifica la Directiva 2003/87/CE, y la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y el Consejo por el que se modifican los Reglamentos (CE) nº 715/2007 y (CE) nº 595/2009 en lo que respecta a la reducción de las emisiones contaminantes de los vehículos de carretera, son conformes al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.