



CORTES GENERALES

INFORME 20/2020 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, DE 9 DE DICIEMBRE DE 2020, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LAS SIGUIENTES PROPUESTAS:

- PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO POR EL QUE SE MODIFICA EL REGLAMENTO (CE) N.º 1367/2006 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, DE 6 DE SEPTIEMBRE DE 2006, RELATIVO A LA APLICACIÓN, A LAS INSTITUCIONES Y A LOS ORGANISMOS COMUNITARIOS, DE LAS DISPOSICIONES DEL CONVENIO DE AARHUS SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN, LA PARTICIPACIÓN DEL PÚBLICO EN LA TOMA DE DECISIONES Y EL ACCESO A LA JUSTICIA EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE [COM (2020) 642 FINAL] [2020/0289 (COD)]

- 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)]

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 Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1367/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de septiembre de 2006, relativo a la aplicación, a las instituciones y a los organismos comunitarios, de las disposiciones del Convenio de Aarhus sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente y 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, 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 la iniciativa, plazo que concluye el 10 de diciembre de 2020 y el 18 de enero de 2021, respectivamente.



CORTES GENERALES

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 17 de noviembre de 2020, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de las iniciativas legislativas europeas indicadas, designando como ponente a la Senadora D.^a Josefina Antonia Bueno Alonso (SGPS), y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

D. Se han recibido informes del Gobierno en los que se manifiesta la conformidad de las iniciativas con el principio de subsidiariedad. Asimismo, se han recibido informes del Parlamento de La Rioja, del Parlamento de Cataluña, de la Asamblea de Madrid, del Parlamento de Cantabria y de la Xunta de Galicia comunicando el archivo del expediente o la no emisión de dictamen motivado. El Parlamento de Extremadura ha emitido Dictamen motivado.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión celebrada el 9 de diciembre de 2020, 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.- Las Propuestas legislativas analizadas se basan en el artículo 192.1 y 3 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece lo siguiente:

“Artículo 192

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.

...

3. El Parlamento Europeo y el Consejo adoptarán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, programas de acción de carácter general que fijen los objetivos prioritarios que hayan de alcanzarse.



CORTES GENERALES

Las medidas necesarias para la ejecución de dichos programas se adoptarán de conformidad con las condiciones contempladas en el apartado 1 o en el apartado 2, según proceda.

...”

3.- Por lo que respecta a la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1367/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de septiembre de 2006, relativo a la aplicación, a las instituciones y a los organismos comunitarios, de las disposiciones del convenio de Aarhus sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente [COM (2020) 642 final] [2020/0289 (COD)]:

El Pacto Verde Europeo implica que las instituciones de la UE deben colaborar con la ciudadanía si queremos que sea fuerte y duradero. El público es el motor de la transición y debería contar con los medios para participar de forma activa en el desarrollo y la aplicación de nuevas políticas. Se trata de colaborar con las personas, con la sociedad civil en la que las ONG ecologistas desempeñan un papel fundamental de promoción del medio ambiente. Por tanto, en determinadas condiciones, deberían tener derecho a solicitar la revisión de las decisiones adoptadas por las autoridades públicas en caso de que éstas vulneren el Derecho medioambiental.

La Comisión presenta esta propuesta legislativa como parte del esfuerzo para mejorar el acceso a la justicia en materia medioambiental y su objetivo es revisar el mecanismo de revisión administrativa creado en 2006 en beneficio de las ONG respecto a actos y omisiones administrativas de las instituciones y organismos de la UE. El Parlamento Europeo y el Consejo piden la modificación del Reglamento, conocido como el Reglamento de Aarhus que se centra en tres ejes:

- La propuesta amplía las posibilidades actualmente disponibles para las ONG de solicitar revisión administrativa. Si actualmente sólo se puede solicitar una revisión administrativa de actos de “alcance individual” (actos dirigidos a una persona o en los que la persona afectada puede distinguirse individualmente), en el futuro, las ONG también podrán solicitar revisión de actos administrativos de “alcance general”. Esto suponía una limitación para que las ONG impugnaran actos administrativos a escala de la UE. Conceder a las ONG acceso al mecanismo de revisión administrativa está justificado por el hecho de que las ONG suelen estar mejor posicionada para representar de forma eficaz el interés público y las preocupaciones de la sociedad civil en este ámbito mediante argumentos profesionales, fundamentados y justificados.
- La propuesta pretende cambiar las referencias al Derecho medioambiental: mientras que actualmente los actos administrativos objeto de revisión deben



CORTES GENERALES

contribuir a perseguir objetivos de la política medioambiental, se propone que, en el futuro, cualquier acto administrativo que infrinja el Derecho medioambiental de la UE pueda ser objeto de revisión, independientemente de sus objetivos políticos.

- La propuesta propone ampliar los plazos para las solicitudes y las respuestas, con el fin de mejorar la calidad del proceso de revisión administrativa. Incluye una ampliación de dos semanas para las ONG y de cuatro semanas para las instituciones de la UE.

La propuesta complementa otras disposiciones existentes en el mismo ámbito: (Directiva de acceso a la información medioambiental, Directiva sobre responsabilidad medioambiental, Directiva sobre las emisiones industriales, Directiva de evaluación el impacto ambiental etc.) y contribuye a reforzar el Estado de Derecho de conformidad con las actuales prioridades de la Comisión sobre el Pacto Verde Europeo y sobre la protección de nuestro modo de vida europea. La propuesta refuerza la protección del medioambiente mejorando el procedimiento de revisión disponible para las ONG en cuanto a los actos y omisiones administrativos de las instituciones y organismos de la UE cuando vulneren el Derecho medioambiental.

La propuesta de Reglamento es conforme con el principio de subsidiariedad en tanto en cuanto la propuesta se refiere a la aplicación de las disposiciones del Convenio de Aarhus sobre la revisión administrativa o el control judicial de determinadas categorías de actos dictados por órganos o instituciones de la UE. Estos objetivos sólo pueden alcanzarse a nivel de la UE. Procede, por tanto, modificar el Reglamento (CE) nº 1367/2006 con las siguientes modificaciones:

1. El artículo 2, el apartado 1, letra g), se sustituye por el texto siguiente:

g) “acto administrativo”: cualquier acto no legislativo adoptado por una institución u organismo de la Unión, que surta efecto jurídicamente vinculante y externo y contenga disposiciones que, debido a sus efectos, puedan vulnerar el Derecho medioambiental en el sentido de la letra f) del artículo 2, apartado 1, excepto aquellas disposiciones de dicho acto para las que el Derecho de la Unión exija explícitamente medidas de ejecución a escala de la Unión o nacional;”

2. El artículo 10 se modifica como sigue:

- a) Los apartados 1 y 2 se sustituyen por los siguientes:

“1. Cualquier organización no gubernamental que cumpla los criterios enunciados en el artículo 1.1. podrá efectuar una solicitud de revisión interna ante la institución u organismo de la Unión que haya adoptado un acto administrativo, en



CORTES GENERALES

caso de supuesta omisión administrativa, que hubiera debido adoptar dicho acto, debido a que este o la omisión vulnera el Derecho medioambiental.

Cuando un acto administrativo sea una medida de ejecución a escala de la Unión exigida por otro acto no legislativo, la organización no gubernamental también podrá solicitar la revisión de la disposición del acto no legislativo para la que se exige dicha medida de ejecución al solicitar la revisión de dicha medida de ejecución.

La petición se hará por escrito en un plazo máximo de ocho semanas a partir de la adopción, notificación o publicación del acto administrativo, tomándose como referencia la más tardía de estas tres fechas, o, en caso de supuesta omisión, de ocho semanas a partir de la fecha en que se haya requerido la adopción del acto administrativo. En la solicitud se expondrán los motivos de la revisión.

2. La institución u organismo de la Unión a que se refiere el apartado 1 deberá examinar la solicitud, a menos que carezca claramente de fundamento. Expondrá sus motivos en una respuesta escrita lo antes posible, y a más tardar en un plazo de dieciséis semanas a partir de la recepción de la solicitud.

b) En el apartado 3, párrafo segundo se sustituye por el texto siguiente:

“En cualquier caso, la institución u organismo de la Unión se pronunciará en las veintidós semanas a partir de la recepción de la solicitud”.

3. A lo largo del texto del Reglamento, las referencias a las disposiciones del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (Tratado CE) se sustituyen por referencias a las disposiciones correspondientes del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), introduciéndose los cambios gramaticales que resulten necesarios.

4. A lo largo del texto del Reglamento, incluido el título, la palabra “Comunidad” se sustituye por la palabra “Unión”, introduciéndose los cambios gramaticales que resulten necesarios.

En segundo lugar, por lo que respecta a 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 [COM (2020) 652 final] [2020/0300 (COD)]

Europa se enfrenta en la actualidad a retos medioambientales, climáticos y de sostenibilidad sin precedentes que conllevan pérdida de biodiversidad, cambio climático, uso de recursos y contaminación. Como respuesta, la Comisión Europea publicó esta propuesta de Decisión para un VIII Programa de Acción Ambiental (PAMA) el pasado



CORTES GENERALES

14 de octubre de 2020. Se trata de un acto legislativo -Decisión- que tendrá que ser acordado y negociado por procedimiento de co-decisión entre el Consejo y el Parlamento europeos. La propuesta de Decisión apoya los objetivos de acción medioambiental y climática del Pacto Verde Europeo y brinda una oportunidad para que la UE reitere nuestro compromiso con el VII PAMA: “Vivir bien dentro de los límites del planeta” que finaliza en diciembre de 2020.

El Objetivo de VIII Programa de Acción Ambiental es acelerar la transición a una economía regenerativa, eficiente en el uso de los recursos y climáticamente neutra que devuelva al planeta más de lo que necesita. Sobre la base del Pacto Verde Europeo, plantea seis objetivos prioritarios:

- Lograr la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero para 2030 y la neutralidad climática para 2050.
- Mejorar la capacidad de adaptación, fortalecer la resiliencia y reducir la vulnerabilidad al cambio climático.
- Avanzar hacia un modelo de crecimiento regenerativo, disociar el crecimiento económico del uso de los recursos y la degradación ambiental, y acelerar la transición a una economía circular.
- Alcanzar contaminación cero para el aire, el agua y el suelo, y proteger la salud y el bienestar de los europeos.
- Proteger, preservar y restaurar la biodiversidad y mejorar el capital natural.
- Reducir las presiones ambientales y climáticas relacionadas con la producción y el consumo (particularmente en las áreas de energía, desarrollo industrial, edificios e infraestructura, movilidad y sistema alimentario).

Con el fin de medir y comunicar los avances de estos objetivos, la propuesta del VIII PAMA propone un nuevo marco de seguimiento con evaluaciones e indicadores. La propuesta de Decisión del VIII Programa de Acción Ambiental plantea una visión integrada y conjunta de los objetivos ambientales del Pacto Verde Europeo con la vocación de asegurar que la Unión cumple sus compromisos. Se alinea con los objetivos a largo plazo que defiende España de una sociedad y economía neutra en carbono y resiliente al clima. Esta propuesta aboga por la participación activa en todos los niveles de gobernanza, una monitorización y seguimiento de las políticas para asegurar que las leyes de la UE sobre el clima y el medioambiente se apliquen.

España ha sido siempre un país defensor de los Programas Europeos en materia de medioambiente y fue uno de los primeros Estados Miembros en apoyar la necesidad de un VIII Programa de Acción Ambiental que fuera continuación del anterior para que no se produjera un vacío legal. Es importante trabajar en su adopción y en su coordinación con el marco que proporciona el Pacto Verde en el periodo 2020-30, periodo crítico en las agendas ambientales, climáticas y de sostenibilidad.



CORTES GENERALES

La Propuesta es conforme con el principio de subsidiariedad ya que los objetivos de la acción pretendida no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados Miembros (ni a nivel central ni a nivel regional y local) y pueden alcanzarse mejor a escala de la UE, debido a la dimensión y/o a los efectos de la acción pretendida.

CONCLUSIÓN

Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1367/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de septiembre de 2006, relativo a la aplicación, a las instituciones y a los organismos comunitarios, de las disposiciones del Convenio de Aarhus sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente y 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, son conformes al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.