



5. PROCEDIMIENTOS RELATIVOS A OTRAS INSTITUCIONES Y ÓRGANOS

590. Otras Instituciones y órganos

Dictamen de la Comisión de la Presidencia en relación con el estudio de la aplicación del principio de subsidiariedad en el siguiente proyecto de acto legislativo de la Unión Europea:

- Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifican la Directiva 98/70/CE, relativa a la calidad de la gasolina y el gasóleo, y la Directiva 2009/28/CE, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM(2012) 595 final] [2012/0288 (COD)].

PRESIDENCIA

De conformidad con el artículo 64 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en el Boletín Oficial de las Cortes de Castilla y León del Dictamen de la Comisión de la Presidencia de 20 de noviembre de 2012 en relación con el estudio de la aplicación del principio de subsidiariedad del siguiente proyecto de acto legislativo de la Unión Europea:

- Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifican la Directiva 98/70/CE, relativa a la calidad de la gasolina y el gasóleo, y la Directiva 2009/28/CE, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM(2012) 595 final] [2012/0288 (COD)].

En la sede de las Cortes de Castilla y León, a 20 de noviembre de 2012.

LA PRESIDENTA DE LAS CORTES DE CASTILLA Y LEÓN,
Fdo.: María Josefa García Cirac

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE LA PRESIDENCIA

La Comisión de la Presidencia de las Cortes de Castilla y León, a la vista del Informe de la Ponencia encargada del estudio de la aplicación del principio de subsidiariedad en el siguiente proyecto de acto legislativo de la Unión Europea:

Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifican la Directiva 98/70/CE, relativa a la calidad de la gasolina y el gasóleo, y la Directiva 2009/28/CE, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM(2012) 595 final] [2012/0288 (COD)]

y, en cumplimiento de lo dispuesto en el apartado séptimo de la Resolución de la Presidencia de las Cortes de Castilla y León por la que se aprueban las Normas sobre el procedimiento de control de la aplicación del principio de subsidiariedad en



los proyectos de acto legislativo de la Unión Europea, tiene el honor de elevar a la Excm. Sra. Presidenta el siguiente:

DICTAMEN

ANTECEDENTES

Primero. En aplicación del artículo 6.1 de la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, se remitió por esta Comisión de las Cortes Generales el día 30 de octubre de 2012 a las Cortes de Castilla y León la iniciativa legislativa de la Unión Europea anteriormente referida a efectos de su conocimiento y para que, en su caso, remitiese a las Cortes Generales un dictamen motivado sobre la aplicación del principio de subsidiariedad en su regulación.

Segundo. De conformidad con la Resolución de la Presidencia de las Cortes de Castilla y León de 14 de junio de 2010, la Presidenta de las Cortes de Castilla y León calificó y remitió dicha propuesta a los Grupos Parlamentarios, a la Junta de Castilla y León y al Presidente de la Comisión de la Presidencia.

Tercero. Transcurrido el plazo para la presentación de observaciones por parte de los Grupos parlamentarios y para que la Junta de Castilla y León expresase su parecer motivado al respecto, la Mesa de la Comisión de la Presidencia en su reunión de 9 de noviembre 2012 acordó continuar con el procedimiento de control de la aplicación del principio de subsidiariedad en el caso de esta propuesta legislativa y así realizar un análisis más detallado de la misma al considerar las competencias afectadas por su regulación. Asimismo, aprobó el calendario para el desarrollo de los trabajos de la Comisión fijando el día 15 de noviembre de 2012 como fecha para la reunión de la Ponencia encargada del estudio de esta iniciativa y el día 20 de noviembre de 2012 como fecha para la celebración de la sesión de la Comisión de la Presidencia en la que se emite el Dictamen correspondiente.

Cuarto. También en esa reunión de la Mesa se acordó que la Ponencia que informase la propuesta de la Unión Europea estaría integrada por cinco miembros, dos Procuradores del Grupo Parlamentario Popular, dos Procuradores del Grupo Parlamentario Socialista y un Procurador del Grupo Parlamentario Mixto. El nombramiento ha recaído en los siguientes Procuradores: D.^a Isabel Blanco Llamas y D. Salvador Cruz García, Procuradores del Grupo Parlamentario Popular, D. Miguel Ángel Fernández Cardo y D. Fernando Pablos Romo, Procuradores del Grupo Parlamentario Socialista, y D. José María González Suárez, Procurador del Grupo Parlamentario Mixto.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS PREVIAS

El presente Dictamen tiene como objeto el análisis del proyecto de acto legislativo de la Unión Europea remitido por la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales, citado al inicio, con el fin único de determinar si la regulación que en él se propone respeta el principio de subsidiariedad, principio que rige el ejercicio



de las competencias atribuidas a la Unión Europea, en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva.

El artículo 5.3 del Tratado de la Unión Europea 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.

Las instituciones de la Unión aplicarán el principio de subsidiariedad de conformidad con el Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. Los Parlamentos nacionales velarán por el respeto de dicho principio con arreglo al procedimiento establecido en el mencionado protocolo.”

En el artículo 6 del Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad que figura anejo al TUE y al Tratado sobre el Funcionamiento de la Unión Europea después de establecer que los Parlamentos nacionales podrán dirigir a los Presidentes del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión un dictamen motivado que exponga las razones por las que considera que el proyecto no se ajusta al principio de subsidiariedad, dispone que incumbirá a cada Parlamento nacional consultar, cuando proceda, a los Parlamentos regionales que posean competencias legislativas.

Teniendo en cuenta esta previsión del artículo 6 del Protocolo, la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, modificada por la Ley 24/2009, de 22 de diciembre, ha establecido en su artículo 6.1 la obligación de esta consulta a las Cámaras de las Comunidades Autónomas, para que puedan emitir dictamen sobre la aplicación del principio de subsidiariedad en las iniciativas legislativas europeas.

Son, por tanto, con base en esta regulación, consultadas las Cortes de Castilla y León para que evalúen el respeto del principio de subsidiariedad en las propuestas normativas de la Unión Europea. Cabe destacar, además, que esta participación de las Cortes de Castilla y León en los procedimientos de control del principio de subsidiariedad de las propuestas legislativas europeas “cuando dichas propuestas afecten a competencias de la Comunidad” también viene contemplada en el artículo 62.2 del Estatuto de Autonomía.

En el examen parlamentario que las Cortes de Castilla y León deben efectuar al realizar este control del principio de subsidiariedad de los proyectos de acto legislativo de la Unión Europea, en primer lugar, se debe determinar ante qué tipo de competencias nos encontramos. La necesidad de este análisis es manifiesto si tenemos en cuenta que se remiten a estas Cortes todos los proyectos de acto legislativo de la Unión Europea sin prejuzgar qué tipo de competencia de la Unión Europea es la base jurídica de la norma que se propone y si existen competencias autonómicas afectadas (artículo 4 del Protocolo y artículo 6.1 de la Ley 8/1994).

Por tanto, se estudiará en el proyecto si se tratan las competencias de la Unión Europea, en las que el mismo se ampara, de competencias exclusivas o de competencias compartidas con los Estados miembros ya que el principio de subsidiariedad sólo opera



en los ámbitos de las competencias compartidas de la Unión Europea y si la propuesta, a su vez, afecta a competencias de la Comunidad Autónoma.

Fijado lo anterior, en segundo lugar, se valorará, en su caso, la oportunidad de la intervención de la Unión Europea, esencia del principio de subsidiariedad. Esto significa analizar que los objetivos de la acción pretendida no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros a ningún nivel, en nuestro caso, fundamentalmente, en el nivel de la Comunidad Autónoma de Castilla y León y que los objetivos de la acción pretendida puedan alcanzarse mejor a nivel comunitario. Para ello, se pueden tener en cuenta criterios como los aspectos transnacionales del asunto; los eventuales conflictos que se pueden plantear por las actuaciones individuales de los Estados o, en su caso, de las Comunidades Autónomas, en ausencia de regulación comunitaria; los perjuicios para los intereses de estos Entes o los beneficios comparativos claros debido a la escala europea o a los efectos de las medidas propuestas.

DICTAMEN SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD EN EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO DE LA UNIÓN EUROPEA REMITIDO

Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifican la Directiva 98/70/CE, relativa a la calidad de la gasolina y el gasóleo, y la Directiva 2009/28/CE, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM(2012) 595 final] [2012/0288 (COD)]

Objeto del proyecto de acto legislativo de la UE

Con la presente propuesta remitida por la Unión Europea se pretende la modificación de las Directivas 98/70/CE y 2009/28/CE para, como señala en su propia Exposición de Motivos, iniciar la transición hacia biocarburantes que aporten reducciones significativas de las emisiones de gases de efecto invernadero cuando se notifiquen también las emisiones estimadas resultantes del cambio indirecto del uso de la tierra. Asimismo, se quiere alcanzar con esta nueva normativa una serie de objetivos como son los de limitar la contribución de los biocarburantes convencionales (que presentan riesgo de emisiones por cambios indirectos del uso de la tierra) a la consecución de los objetivos de la Directiva sobre las fuentes de energía renovables; mejorar el comportamiento de los procesos de producción de biocarburantes en términos de gases de efecto invernadero (reduciendo las emisiones asociadas) elevando el umbral de reducción de las instalaciones nuevas, a condición de proteger las instalaciones ya operativas el 1 de julio de 2014; fomentar una mayor penetración en el mercado de los biocarburantes avanzados (que implican escasos cambios indirectos del uso de la tierra), a fin de que esos biocarburantes contribuyan a los objetivos de la Directiva sobre las fuentes de energía renovables en mayor medida que los biocarburantes convencionales y, por último, mejorar la notificación de las emisiones de gases de efecto invernadero obligando a los Estados miembros y proveedores de combustible a comunicar las emisiones estimadas de los biocarburantes resultantes del cambio indirecto del uso de la tierra.



Evaluación del principio de subsidiariedad realizada en el Proyecto de acto legislativo de la UE remitido

Esta propuesta de acto legislativo objeto del presente Dictamen realiza en el apartado 3.3 de la Exposición de Motivos la siguiente consideración respecto al cumplimiento del principio de subsidiariedad en su regulación:

“El artículo 19, apartado 6, de la Directiva sobre las fuentes de energía renovables y el artículo 7 quinquies, apartado 6, de la Directiva sobre la calidad de los combustibles instan a la Comisión a abordar el cambio indirecto del uso de la tierra. La finalidad general de ambas Directivas es contribuir al objetivo de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en todos los sectores económicos. A tal fin, crean un mercado de biocarburantes sostenibles que abarca el conjunto de la UE. Los Estados miembros no pueden alcanzar esos objetivos a título individual, ya que el impacto del cambio indirecto del uso de la tierra presenta, por definición, aspectos transnacionales que no pueden abordar de manera satisfactoria los Estados miembros solos”.

Competencias afectadas

La regulación que esta propuesta contiene afecta a la competencia en política medioambiental y a la competencia relativa al funcionamiento del mercado interior que ostenta la Unión Europea de forma compartida con los Estados miembros, tal y como recoge el artículo 4 apartado 2 a) y e) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

La Comunidad Autónoma de Castilla y León tiene en materia de medio ambiente competencia exclusiva en lo que se refiere al establecimiento de normas adicionales sobre protección del medio ambiente y del paisaje, con especial atención al desarrollo de políticas que contribuyan a mitigar el cambio climático tal y como establece el artículo 70.1.35.º del Estatuto de Autonomía, y competencia de desarrollo normativo y de ejecución para la protección del medio ambiente y de los ecosistemas, artículo 71.1.7.º del Estatuto de Autonomía. Por esta razón, se estima que las competencias de la Comunidad Autónoma en este ámbito material podrían verse afectadas por la presente propuesta.

Oportunidad de la regulación europea

La Comisión de la Presidencia de las Cortes de Castilla y León a la vista del Informe de la Ponencia ante la Propuesta de Directiva 2012/0288 (COD) por la que se modifican la Directiva 98/70/CE, relativa a la calidad de la gasolina y el gasóleo, y la Directiva 2009/28/CE, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables, valora positivamente el esfuerzo de seguimiento que la Unión Europea realiza de los resultados de la aplicación del derecho comunitario. Dicho seguimiento en un asunto tan sensible como la protección del medio ambiente supone un ejercicio de autocrítica permanente, así como la continua inversión en investigación científica que permitirá una mayor eficacia para la consolidación de la Unión.



Consecuencia de dicho esfuerzo es esta Propuesta de Directiva, pues la constatación científica determina que la aplicación de las directivas modificadas por ella ha provocado algunos efectos no previstos y no deseados.

El más preocupante de ellos es que los científicos han detectado que cuando unas tierras de pasto o agrícolas destinadas anteriormente a abastecer los mercados de alimentos, piensos y fibras pasan a dedicarse a la producción de biocarburantes, sigue siendo necesario satisfacer la demanda no energética, ya sea intensificando la producción original o poniendo en producción otras tierras hasta el momento no dedicadas a la agricultura. Este último caso constituye un cambio indirecto del uso de la tierra y, cuando implica la reconversión de tierras con elevadas reservas de carbono, puede llevar a considerables emisiones de gases de efecto invernadero. Esto es, la normativa destinada a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero estaría fomentando un cambio indirecto del uso de la tierra que puede anular, parcial o totalmente, la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero de biocarburantes específicos con respecto a las de los combustibles fósiles a los que sustituyen, ya que los biocarburantes actuales se producen fundamentalmente a partir de cultivos plantados en tierras agrícolas existentes.

A juicio de esta Comisión el segundo efecto perverso de las Directivas ha sido el hecho de que las tecnologías amparadas por dicha normativa y sus consecuentes ayudas públicas han provocado el fomento de la producción de biocarburantes basados en cultivos alimentarios, incluidos los alimentos básicos, como maíz, trigo, caña de azúcar o aceites vegetales como el aceite de palma, soja y colza. Este hecho ya ha encarecido el precio de los piensos, está incrementando los costes de producción de nuestros ganaderos y está coadyuvando a la desaparición de explotaciones agroganaderas que fijan población en nuestro medio rural. Además puede desabastecerse el mercado alimentario mundial e incrementar sustancialmente el precio de dichos alimentos, cuya consecuencia sería el aumento del hambre.

La Comisión de la Presidencia, de acuerdo con lo informado por la Ponencia, apoya el fomento de la investigación, que está generando con éxito biocarburantes avanzados, tales como los producidos a partir de residuos y algas, que aportan reducciones considerables de las emisiones de gases de efecto invernadero con pocos riesgos de provocar cambios indirectos en el uso de la tierra, y no compiten directamente con las tierras agrícolas destinadas a los mercados de alimentos y piensos.

Por ello, la Comisión apoya el objetivo de la presente propuesta de iniciar la transición hacia biocarburantes que aporten reducciones significativas de las emisiones de gases de efecto invernadero cuando se notifiquen también las emisiones estimadas resultantes del cambio indirecto del uso de la tierra.

Igualmente esta Comisión de las Cortes de Castilla y León comparte con la Propuesta que es un objetivo prioritario preservar las inversiones existentes, por lo que es oportuna la medida de elevar el umbral de reducción de las instalaciones nuevas, a condición de preservar las instalaciones ya operativas en nuestra Comunidad Autónoma hasta 2020.



Por último, se constata por esta Comisión que los Estados miembros no pueden alcanzar esos objetivos a título individual, ya que el impacto del cambio indirecto del uso de la tierra presenta, por definición, aspectos transnacionales que no pueden abordar de manera satisfactoria los Estados miembros solos, y avala la utilización del instrumento de la Directiva, pues se preservan mejor así las competencias conferidas por nuestro Estatuto de Autonomía a nuestra Comunidad Autónoma.

Conclusión

Por lo anteriormente expuesto, la Comisión de la Presidencia de las Cortes de Castilla y León considera que la propuesta de Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifican la Directiva 98/70/CE, relativa a la calidad de la gasolina y el gasóleo, y la Directiva 2009/28/CE, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM(2012) 595 final] [2012/0288 (COD)] se adecua al principio de subsidiariedad en los términos que establece el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea.

En la sede de las Cortes de Castilla y León, a 20 de noviembre de 2012.

LA SECRETARIA DE LA COMISIÓN,
Fdo.: María Fernanda Blanco Linares

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN,
Fdo.: Rubén Rodríguez Lucas