



5. PROCEDIMIENTOS RELATIVOS A OTRAS INSTITUCIONES Y ÓRGANOS

590. Otras instituciones y órganos

OIO/000034-01

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 modifica la Directiva 94/62/CE, relativa a los envases y residuos de envases, para reducir el consumo de bolsas de plástico (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM(2013) 761 final] [2013/0371 (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 28 de noviembre de 2013 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 modifica la Directiva 94/62/CE, relativa a los envases y residuos de envases, para reducir el consumo de bolsas de plástico (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM(2013) 761 final] [2013/0371 (COD)].

En la sede de las Cortes de Castilla y León, a 28 de noviembre de 2013.

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 modifica la Directiva 94/62/CE, relativa a los envases y residuos de envases, para reducir el consumo de bolsas de plástico (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM(2013) 761 final] [2013/0371 (COD)] {SWD(2013) 443 final} {SWD(2013) 444 final}

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, la citada Comisión de las Cortes Generales ha remitido el día 8 de noviembre de 2013 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, se remita 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 ha calificado y remitido 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 exprese su parecer motivado al respecto, la Mesa de la Comisión de la Presidencia en su reunión de 20 de noviembre de 2013 ha acordado, al considerar las competencias afectadas por su regulación, continuar con el procedimiento de control de la aplicación del principio de subsidiariedad en el caso de esta propuesta legislativa y de ese modo realizar un análisis más detallado de la misma. Asimismo, ha aprobado el calendario para el desarrollo de los trabajos de la Comisión, fijando el día 22 de noviembre de 2013 como fecha para la reunión de la Ponencia encargada del estudio de esta iniciativa y el día 28 de noviembre de 2013 como fecha para la celebración de la sesión de la Comisión de la Presidencia en la que se aprobará el Dictamen correspondiente. También en esta reunión se ha acordado que la Ponencia estaría integrada por cinco miembros, dos Procuradores del Grupo Parlamentario Socialista, dos Procuradores del Grupo Parlamentario Popular y un Procurador del Grupo Parlamentario Mixto.

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. Vidal Galicia Jaramillo, D.^a María Sirina Martín Cabria, D. Jorge Domingo Martínez Antolín y D.^a Esther Pérez Pérez.

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, anteriormente referenciado, 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, esta Ponencia estudiará en la propuesta remitida si se tratan las competencias de la Unión Europea, en las que la misma 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 las propuestas, a su vez, afectan a competencias de la Comunidad Autónoma.

Fijado lo anterior, en segundo lugar, se valorará, si procede, 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 modifica la Directiva 94/62/CE, relativa a los envases y residuos de envases, para reducir el consumo de bolsas de plástico (Texto pertinente a efectos del EEE) [COM(2013) 761 final] [2013/0371 (COD)] {SWD(2013) 443 final} {SWD(2013) 444 final}

Objeto del proyecto de acto legislativo de la UE

El objetivo general de este informe es reducir el negativo impacto que tienen las bolsas de plástico en el medio ambiente, particularmente en forma de basura. Con la propuesta se pretende también fomentar la prevención de residuos y un uso más eficiente de los recursos, limitando al mismo tiempo los efectos socioeconómicos adversos. Más concretamente, la propuesta tiene por objeto disminuir en la Unión Europea el consumo de bolsas de plástico con un espesor de menos de 50 micras (0,05 milímetros).

Las estimaciones indican también que en 2010 más de 8.000 millones de bolsas de plástico fueron lanzadas en la UE a la naturaleza, escapando así a las cadenas de gestión de residuos y acumulándose en nuestro medio ambiente, especialmente en forma de desechos marinos, que se identifican cada vez más como un grave problema a nivel mundial. Hay, de hecho, pruebas documentadas que demuestran la fuerte acumulación de desechos que sufren los mares europeos. Pero el problema de la presencia de bolsas de plástico en los ecosistemas acuáticos no atañe únicamente a los países marítimos, dado que una considerable cantidad de esos residuos procede de tierras interiores y alcanza el mar a través de los ríos. Una vez depositadas en el medio ambiente, las bolsas de plástico pueden durar centenares de años, especialmente de forma fragmentada.

En la UE, las bolsas de plástico están consideradas como envases en virtud de la Directiva 94/62/CE, relativa a los envases y residuos de envases. No hay, sin embargo, ninguna normativa ni política de la Unión dirigida específicamente a esas bolsas. Algunos Estados miembros han desarrollado ya diversas políticas para reducir su uso (por ejemplo, medidas en materia de precios, acuerdos con el sector minorista o campañas de concienciación), pero los resultados obtenidos han sido divergentes. Tras el intento de algunos Estados miembros de prohibir las bolsas de plástico, el Consejo de Medio Ambiente de 14 de marzo de 2011 debatió la cuestión e invitó a la Comisión a analizar las medidas que pudiera emprender la UE contra la autorización de esas bolsas.

Es por ello que la presente propuesta de Directiva se centra en la modificación del artículo 4 (Prevención) de la Directiva 94/62/CE disponiendo que los Estados miembros tomen medidas para reducir el consumo de bolsas de plástico ligeras.

En la propuesta se establece también que esas medidas puedan incluir el uso de instrumentos económicos, así como, a modo de excepción al artículo 18 de la Directiva,



restricciones a la puesta en el mercado. Esta última disposición amplía, pues, la gama de instrumentos de los que podrán hacer uso los Estados miembros para hacer frente al consumo insostenible de bolsas de plástico.

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

El proyecto de acto legislativo objeto de nuestro Dictamen dedica su apartado segundo a realizar, expresamente, una serie de consideraciones en torno al principio de subsidiariedad de forma muy genérica señalando que la propuesta es conforme a los principios de subsidiariedad y proporcionalidad enunciados en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea toda vez que en el caso que nos ocupa, parte de las competencias compartidas entre la UE y los Estados miembros de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4 del TFUE en su apartado 2 a) en relación con el mercado interior además de su incidencia sobre el medio ambiente regulado en el mismo apartado, letra e).

La propuesta de Directiva que se analiza en el presente Dictamen, tiene el mismo fundamento jurídico que la Directiva 94/62/CE (artículo 100 bis, actualmente artículo 114 del TFUE), en relación con lo dispuesto en el artículo 4.2 a) y b) del TFUE.

El derecho de acción de la UE se deriva del hecho de que los altos niveles de consumo de bolsas de plástico representan un problema común y transfronterizo que exige una iniciativa a escala de la Unión para afrontarlo de forma coherente y efectiva. Hasta el momento, las medidas que algunos Estados miembros han adoptado individualmente para solucionar el problema no han guardado coherencia con los objetivos perseguidos. Además, las medidas unilaterales que conllevan restricciones a la puesta en el mercado suscitan dudas en cuanto a su compatibilidad con la Directiva 94/62/CE en su forma actual.

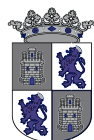
Acción de la UE que incide en el mercado interior de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 26 y 27 del TFUE.

La propuesta se limita a modificar la Directiva 94/62/CE introduciendo en ella un marco por el que se establecen unos objetivos compartidos, pero dejando a los Estados miembros libertad para decidir los métodos de aplicación concretos.

Competencias afectadas

El proyecto de acto legislativo objeto de nuestro Dictamen dice que la acción de la UE de acuerdo al artículo 114 del TFUE proporciona la base jurídica para el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior y la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas correspondientes sobre la base de las competencias compartidas en función de lo dispuesto en relación con el artículo 4.2 a) y b). Así se entienden las normas referidas al mercado interior de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 26 y 27 del TFUE, incidiendo de manera singular en la protección del medio ambiente al que se refiere el artículo 191 del TFUE.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto y tratándose de competencias compartidas, la Comunidad Autónoma de Castilla y León tiene competencia exclusiva en materia de comercio interior en virtud de lo dispuesto en el artículo 70.20.º del Estatuto de Autonomía, pero también en lo que se refiere a las normas adicionales sobre protección del medio



ambiente en virtud de lo dispuesto en el apartado 35.º de dicho precepto, materias en relación con las cuales la Comunidad Autónoma tiene competencias legislativas y de ejecución.

Oportunidad de la regulación europea

La Comisión de la Presidencia, a la vista del Informe de la Ponencia, considera que, con la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo objeto de debate, se pretende modificar la actual Directiva del Parlamento 94/62/CEE relativa a envases y residuos de envases con el objetivo de disminuir el consumo de bolsas de plástico ligeras, considerando oportuna dicha propuesta.

La modificación afecta a los art. 3 y 4 de la Directiva 94/62 al establecer el concepto de bolsa de plástico ligera, y al disponer que los Estados miembros tomen medidas para reducir su consumo dando la posibilidad que esas medidas puedan consistir en el uso de instrumentos económicos, así como restricciones a la puesta en el mercado como excepción al art.18 de la actual Directiva.

Por otro lado, la propuesta fija plazos para que se tomen medidas y establece la obligación de cada Estado de comunicar a la Comisión las normas adoptadas para cumplir esta directiva.

Entendemos que la propuesta de Directiva no vulnera el principio de subsidiariedad del art. 5 del Tratado de la Unión Europea.

El fin de la propuesta es reducir el consumo de estas bolsas de plástico y así disminuir su negativo impacto en el medio ambiente.

En lugar de establecer un objetivo común definido para todos los Estados, se opta por establecer la obligación de que todos los Estados miembros reduzcan el consumo de bolsas de plástico ligeras, dejando a cada uno que fije sus propios objetivos y elija medidas, y en una fase posterior sí podría estudiarse fijar un objetivo común.

Conclusión

Por lo anteriormente expuesto, la Comisión de la Presidencia de las Cortes de Castilla y León considera en virtud de todo lo anteriormente expuesto, se considera que la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 94/62/CE relativa a los envases y residuos de envases, para reducir el consumo de bolsas de plástico, se adecua al principio de subsidiariedad en los términos que establece el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea y necesaria para resolver un problema que afecta a todos los Estados miembros de modo desigual.

En la sede de las Cortes de Castilla y León, a 28 de noviembre de 2013.

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

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