



XI legislatura

Año 2026

Parlamento
de Canarias

Número 3

5 de enero

BOLETÍN OFICIAL

El texto del Boletín Oficial del Parlamento de Canarias puede ser consultado gratuitamente a través de Internet en la siguiente dirección: <http://www.parcn.es>

SUMARIO

CONSULTAS FORMULADAS AL PARLAMENTO/INICIATIVAS LEGISLATIVAS EUROPEAS SOBRE CONTROL DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

DICTÁMENES

11L/CSUE-0189 Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Decisión (UE) 2015/1814 en lo que respecta a la reserva de estabilidad del mercado para los edificios, el transporte por carretera y otros sectores [COM (2025) 738]

Página 1

CONSULTA FORMULADA AL PARLAMENTO/INICIATIVAS LEGISLATIVAS EUROPEAS SOBRE CONTROL DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

DICTAMEN

11L/CSUE-0189 *Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Decisión (UE) 2015/1814 en lo que respecta a la reserva de estabilidad del mercado para los edificios, el transporte por carretera y otros sectores [COM (2025) 738]*

Presidencia

Emitido dictamen por el 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, relativo a la Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Decisión (UE) 2015/1814 en lo que respecta a la reserva de estabilidad del mercado para los edificios, el transporte por carretera y otros sectores [COM (2025) 738, por la ponencia creada al efecto, al amparo de lo previsto en el artículo 53.5 del Reglamento de la Cámara, con fecha 17 de diciembre de 2025, de conformidad con lo establecido en los artículos 53.6 y 112 del Reglamento del Parlamento, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, 18 de diciembre de 2025. EL SECRETARIO GENERAL (*P. D. de la presidenta, Resolución de 30 de junio de 2023*, BOPC núm. 8, de 3/7/2023), Salvador Iglesias Machado.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS EUROPEOS Y ACCIÓN EXTERIOR 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 decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Decisión (UE) 2015/1814 en lo que respecta a la reserva de estabilidad del mercado para los edificios, el transporte por carretera y otros sectores.
Referencia:	COM (2025) 738 final de 27.11.2025 (CSUE-189)

I. ANTECEDENTES:

1. Con fecha 27 de noviembre de 2025, RE 202510000013063, 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, de 19 de mayo, la citada Comisión Mixta remitió al Parlamento de Canarias propuesta de decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Decisión (UE) 2015/1814 en lo que respecta a la reserva de estabilidad del mercado para los edificios, el transporte por carretera y otros sectores (COM (2025) 738 final) de 27.11.2025, para su conocimiento y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad.

2. De conformidad con lo previsto en el artículo 53.3 del Reglamento del Parlamento de Canarias, la Comisión de Asuntos Europeos y Acción Exterior elaborará y aprobará, dentro del plazo de cuatro semanas fijado por el artículo 6. 2 de 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, para su adaptación al Tratado de Lisboa de 13 de diciembre de 2007 y por la Ley 38/2010, de 20 de diciembre, para reforzar las funciones asignadas a dicha Comisión Mixta, así como el artículo Octavo. 3 de la Resolución de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, 628/000006 (S) de 27 de mayo de 2010, sobre reforma de la Resolución de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, de 21 de septiembre de 1995, sobre desarrollo de la Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea, para su adaptación a las previsiones del Tratado de Lisboa y de la Ley 24/2009, publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales núm. 312, de 8 de junio de 2010, un dictamen en el que quedará fijada la posición de la Cámara y de cuya aprobación se dará cuenta al Pleno.

3. La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 5 de julio de 2023, 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 artículo 53 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 artículo 53.5 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 aquellas”.

4. Con fecha 11 de diciembre de 2025, el Gobierno de Canarias presentó informe a la iniciativa legislativa de la UE por la que se modifica la Decisión (UE) 2015/1814 en lo que respecta a la reserva de estabilidad del mercado para los edificios, el transporte por carretera y otros sectores (COM (2025) 738 final) de 27.11.2025.

5. Finalmente, la Ponencia, en su reunión de 17 de diciembre 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 artículo 53.5 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:**

Esta iniciativa legislativa forma parte de las medidas anunciadas por la Comisión relativas al marco de aplicación del Régimen de comercio de derechos de emisión para los edificios, el transporte por carretera y otros sectores (RCDE 2), y tiene en cuenta el acuerdo alcanzado por el Consejo en noviembre 2025, relativo al enfoque general sobre la Ley Europea del Clima, que introdujo una disposición para aplazar un año la aplicación del RCDE 2 hasta 2028 y el acuerdo del Parlamento europeo, en el mismo sentido.

La reserva de estabilidad del mercado (REM) tiene por objeto mitigar el riesgo de desequilibrios entre la oferta y la demanda asociados al inicio del RCDE 2 y hacerlo más resistente a las perturbaciones del mercado. La estabilidad del mercado es esencial para que el RCDE 2 funcione correctamente, a fin de que el régimen alcance sus objetivos de ofrecer incentivos económicos para reducir las emisiones en los sectores cubiertos, evitando al mismo tiempo un impacto indebido en los precios.

La Decisión (UE) 2015/1814 vigente, encomienda a la Comisión el seguimiento continuo del funcionamiento de la reserva para que se adecúe a su finalidad.

Desde la entrada en vigor del RCDE 2 en junio de 2023, una serie de avances han proporcionado nuevos conocimientos e información sobre la liquidez futura prevista del mercado, los niveles de precios y la volatilidad en el mercado del RCDE 2, y sobre otros factores subyacentes que influirán en la estabilidad del mercado y

previsibilidad a largo plazo. Entre ellos, la velocidad de aplicación de las políticas y medidas complementarias de los Estados miembros hacia los objetivos energéticos y climáticos para 2030, y la invalidación de los derechos de emisión no retirados de la reserva a más tardar el 31 de diciembre de 2030. Todo ello contribuye a la incertidumbre sobre la capacidad de intervención a largo plazo de la REM.

La propuesta tiene por objeto aumentar la eficacia de la reserva de estabilidad del mercado para los edificios, el transporte por carretera y otros sectores en relación con el equilibrio estructural entre la oferta y la demanda de derechos de emisión en el mercado.

Sobre la base de la información actualizada del mercado, de las solicitudes de la mayoría de los Estados miembros y las partes interesadas, se contempla una modificación específica de los parámetros de la REM para el RCDE 2, sin afectar al diseño general de la REM. Las tres medidas propuestas van encaminadas a mejorar la liquidez del mercado con el fin de reforzar la previsibilidad del mercado, reducir la volatilidad y seguir abordando los aumentos excesivos de los precios.

b) Ámbito competencial

Se trata de una modificación puntual de una decisión europea para adaptarla a la nueva situación que se generará cuando el RCDE 2 entre en pleno funcionamiento.

La base jurídica elegida es el artículo 192, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). De conformidad con los artículos 191 y 192, apartado 1, del TFUE, la Unión Europea debe contribuir a alcanzar diversos objetivos, entre los que se incluyen los siguientes: la conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente y el fomento de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente, y en particular a luchar contra el cambio climático. El RCDE UE contribuye a la lucha contra el cambio climático; como instrumento para la estabilidad del mercado de derechos de emisión establecido por la Directiva RCDE UE, la REM desempeña un papel importante en el funcionamiento del RCDE UE.

La propuesta no entra en el ámbito de competencia exclusiva de la UE, si bien se respeta el principio de subsidiariedad en la medida en que el cambio climático es, por su propia naturaleza, un problema transfronterizo que no puede resolverse mediante medidas nacionales o locales exclusivamente. La coordinación de la acción por el clima es necesaria a nivel europeo y, cuando sea posible, a nivel mundial, y la actuación de la UE está justificada.

Si bien la propuesta afecta a competencias compartidas entre el Estado (Artículo 149.1. 23.ª) y la comunidad autónoma (Artículo 153, j) del EA), la acción coordinada de la UE puede complementar y reforzar eficazmente la actuación nacional y local y mejorar la acción por el clima.

2. Análisis de las exigencias derivadas del principio de subsidiariedad

Tal y como determina el artículo 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 n.º 2, publicado en el *Diario Oficial de la Unión Europea* n.º 115, de 9 de mayo de 2008 sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, establece en su artículo 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.

En lo que a la presente iniciativa se refiere, el cambio climático es un problema transfronterizo y la acción coordinada de la UE puede complementar y reforzar la acción nacional y local de manera más eficaz que la acción descoordinada de los Estados miembros, pues la coordinación aumenta la eficacia de la acción por el clima.

Por lo tanto, los objetivos del RCDE UE, que funciona como un régimen a escala de la UE plenamente armonizado, no pueden ser alcanzados de manera suficiente si los Estados miembros actúan unilateralmente. Habida cuenta de las dimensiones y los efectos del régimen, esos objetivos pueden lograrse mejor a escala de la UE. Del mismo modo, dado que la REM es un instrumento para la estabilidad del mercado de los derechos de emisión del RCDE 2 establecido por la Directiva RCDE UE, su objetivo tampoco puede alcanzarse de manera suficiente mediante una acción descoordinada de los Estados miembros.

La Decisión (UE) 2015/1814 es una medida vigente de la UE en el ámbito de la lucha contra el cambio climático. De conformidad con el principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5 del TFUE, su modificación, como parte de la presente propuesta, no puede lograrse a nivel nacional o local, sino que requiere una acción a escala de la UE.

En lo que al principio de proporcionalidad se refiere, emplea los instrumentos necesarios para alcanzar el objetivo de reducción de los gases de efecto invernadero en la UE en el año 2020.

Consecuentemente, se aprecia que la iniciativa cumple formalmente con los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.

3. Carga financiera y administrativa

No se acompaña en la documentación remitida por las Cortes Generales un análisis de las eventuales cargas, si es que las hay, para las autoridades nacionales, regionales o locales, agentes económicos o ciudadanos, derivadas de la nueva regulación, con lo cual no es posible pronunciarse al respecto.

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.

5. Otras observaciones

La iniciativa legislativa podría incidir en medidas específicas adoptadas en el marco del artículo 349 del TFUE que afectan a Canarias como región ultraperiférica de la Unión Europea.

En virtud de los perjuicios derivados de la integración del sector marítimo y del sector aéreo de Canarias en el RCDE, resultaría aconsejable solicitar una evaluación específica del impacto de estas medidas para las regiones ultraperiféricas sobre la aplicación del régimen de comercio de derechos de emisión para los edificios, el transporte por carretera y otros sectores (RCDE 2), así como contemplar medidas diferenciadas que tengan en cuenta las singularidades de estos territorios. En el caso de Canarias, su carácter aislado y su gran lejanía del continente determinan una alta dependencia de los combustibles fósiles, lo que, combinado con la implantación del RCDE2, puede afectar de manera especialmente intensa a la pequeña industria.

Asimismo, en relación con los sectores del transporte por carretera y los edificios, resulta imprescindible que en la aplicación del régimen de comercio de derechos de emisión para los edificios, el transporte por carretera y otros sectores (RCDE 2), se tengan en cuenta las limitaciones geográficas y la falta de alternativas energéticas viables en amplias zonas del archipiélago, así como la baja eficiencia energética del parque edificatorio y los elevados costes de intervención en un territorio fragmentado. Todo ello exige un enfoque regulatorio diferenciado que garantice una transición justa para los hogares y las empresas más vulnerables de Canarias.

6. Conclusión

Por todo ello, aunque la propuesta cumple formalmente con los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, sin embargo, la ausencia de un enfoque diferenciado y singular para las regiones ultraperiféricas, tal y como exige el artículo 349 TFUE, que atienda a su carácter aislado y lejanía del continente europeo, en los sectores sobre los que se aplica el régimen de comercio de derechos de emisión para los edificios, el transporte por carretera y otros sectores, debería ser objeto de análisis, estudio y, en su caso, debida corrección. Asimismo, sería conveniente contemplar medidas diferenciadas que tengan en cuenta las especificidades de estos territorios.

Parlamento de Canarias, a 17 de diciembre de 2025. Alicia Vanoostende Simili. Socorro Beato Castellano. Luz Reverón González. Paula Jover Linares. Melodie Mendoza Rodríguez.



Parlamento de Canarias