



BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE CANARIAS

VII LEGISLATURA NÚM. 37

31 de enero de 2011

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

CONTROL DE APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

Dictamen relativo a la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establece un espacio ferroviario europeo único

Página 2

Dictamen relativo a la Propuesta del Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un programa de apoyo para la consolidación de la Política Marítima Integrada.

Página 5

Dictamen relativo a propuesta de Reglamento (UE) del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen medidas específicas en el sector agrícola a favor de regiones ultraperiféricas de la Unión.

Página 11

Dictamen relativo a propuesta de Reglamento (UE) del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 1406/2002 por el que se crea la Agencia Europea de Seguridad Marítima

Página 15

Dictamen relativo a propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la integridad y la transparencia del mercado de la energía.

Página 20

CONSULTAS FORMULADAS AL PARLAMENTO/INICIATIVAS LEGISLATIVAS EUROPEAS

CONTROL DE APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

Dictamen relativo a la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establece un espacio ferroviario europeo único

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 Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establece un espacio ferroviario europeo único (Texto refundido) COM (2010) 475 final, por la Ponencia creada al efecto, al amparo de lo previsto en el artículo 48.5 del Reglamento de la Cámara, con fecha 18 de octubre de 2010, de conformidad con lo establecido en los artículos 48.6 y 110 del Reglamento del Parlamento, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 11 de enero de 2011.-
EL PRESIDENTE, Antonio Á. Castro Cordobez.

DICTAMEN 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:	<i>Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, por la que se establece un espacio ferroviario europeo único (Texto refundido)</i>
Referencia:	COM (2010) 475 final

I.- Antecedentes:

1.- Con fecha 21 de septiembre de 2010 fue remitida a la Cámara, vía correo electrónico, escrito 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, la citada Comisión Mixta remitió al Parlamento de Canarias, para su conocimiento y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad de la *Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, por la que se establece un espacio ferroviario europeo único (Texto refundido)*.

2.- La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 13 de abril de 2010, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

“6. ASUNTOS TRATADOS FUERA DEL ORDEN DEL DÍA

6.4. 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 48 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, ha acordado

1. Constituir la Ponencia a que se refiere el artículo 48.3 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 aquéllas.”

/.../

3.- La citada Ponencia, en su reunión de 14 de octubre de 2010, 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 48.3 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:

Se concretan en unos de carácter general y otros de índole específica. Entre los primeros, se encuentran los de la simplificación de la legislación previa sobre la materia, mediante la consolidación y la fusión, eliminando las actuales referencias cruzadas entre las tres Directivas que integran el denominado “paquete ferroviario” (Directiva 2001/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2001, por la que se modifica una Directiva del Consejo de 29 de julio de 1991 sobre el desarrollo de los ferrocarriles comunitarios, aprobada anteriormente; la Directiva 2001/13/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2001, por la que se modifica una Directiva del Consejo de 27 de junio de 1995 sobre concesión de licencias a las empresas ferroviarias, aprobada anteriormente; y la Directiva 2001/14/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2001, relativa a la adjudicación de la capacidad de infraestructura

ferroviaria, aplicación de cánones por su utilización y certificación de la seguridad).

En segundo lugar, la Comisión considera que la clarificación de algunas disposiciones de la legislación sobre el acceso al ferrocarril facilitará la adecuada transposición y la eficiente aplicación de la legislación de la Unión Europea en todos los Estados miembros, dado que algunas disposiciones del primer paquete ferroviario son ambiguas y no definen suficientemente los medios de aplicación.

Asimismo, la Comisión estima adecuado modernizar la legislación previa eliminando las disposiciones obsoletas, introduciendo nuevas disposiciones que respondan más adecuadamente al funcionamiento del mercado hoy en día (por ejemplo, en lo que se refiere a las empresas de entrada reciente en el mercado y a la propiedad estatal, completa o parcial, de la infraestructura).

En este sentido, siendo el principal objetivo de la política de transporte de la Unión Europea establecer un mercado interior elaborando políticas comunes que promuevan un alto grado de competitividad y un desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible de las actividades económicas, y con el fin de complementar y reforzar las medidas ya existentes, adoptadas a nivel de la UE en el sector ferroviario, la propuesta de refundición del primer *paquete ferroviario* persigue alcanzar este objetivo, al facilitar la integración y el desarrollo del mercado ferroviario europeo, creando un auténtico mercado interior, fundamental para la revitalización del sector y para impulsar la competitividad de los servicios ferroviarios de transporte de mercancías y viajeros, aumentando así su atractivo y su cuota de mercado.

Por otro lado, la Comisión estima igualmente que, dada la mayor eficiencia energética del transporte ferroviario (especialmente en comparación con el transporte por carretera), un aumento de la cuota de mercado del ferrocarril a costa del transporte por carretera dará lugar a una disminución de emisiones de CO₂ y de contaminantes.

Asimismo, la propuesta de Directiva objeto de análisis, persigue tres objetivos específicos, a saber:

- asegurar una financiación adecuada, transparente y sostenible de la infraestructura y, gracias a una mayor previsibilidad del desarrollo de la misma y las condiciones de acceso, facilitar la inversión por las empresas ferroviarias, a lo cual se añade conseguir una estructura y un nivel más adecuados de los cánones de infraestructura, mejorar la competitividad de los operadores ferroviarios respecto a otros modos de transporte y contribuir a la internalización de los coste ambientales.

- evitar el falseamiento de la competencia debido al uso de fondos públicos para actividades comerciales, impedir que las empresas históricas obtengan información comercialmente sensible y la utilicen contra sus posibles competidores, eliminar conflictos de intereses en la gestión de los servicios ferroviarios y aumentar la disponibilidad de estos servicios para las empresas nuevas en el sector, así como aumentar la transparencia del mercado a fin de asegurar una competencia efectiva.

- en cuanto a la supervisión reglamentaria, la propuesta de refundición se propone asegurar que los organismos reguladores estén en condiciones de desempeñar sus funciones eficazmente, gracias al refuerzo de su independencia, el aumento de sus competencias y de otros medios a su disposición.

b) Ámbito competencial.

La base jurídica sobre la cual se fundamenta la presente propuesta de nuevo Reglamento es el artículo 91 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), según el cual, en el marco de una política común de transportes, y teniendo en cuenta las peculiaridades del sector, 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, establecerán:

- a. normas comunes aplicables a los transportes internacionales efectuados desde el territorio de un Estado miembro o con destino al mismo o a través del territorio de uno o varios Estados miembros;
- b. condiciones con arreglo a las cuales los transportistas no residentes podrán prestar servicios de transportes en un Estado miembro;
- c. medidas que permitan mejorar la seguridad en los transportes;
- d. cualesquiera otras disposiciones oportunas.

2. Análisis de las exigencias derivadas del principio de subsidiariedad.

Tal y como determina el artículo 5 del TUE (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 TJUE 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 nº 2, 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”.

Por otro lado, existe un consenso general en asumir como válidos una serie de criterios a tener en cuenta para valorar si la propuesta legislativa europea cumple esta condición, a saber: si el asunto que se considera presenta aspectos transnacionales; si las actuaciones de los Estados miembros, en ausencia de regulación comunitaria, entrarían en conflicto con los requisitos del Tratado o perjudicarían considerablemente los intereses de los Estados miembros; o, finalmente, si la actuación comunitaria proporcionaría claros beneficios debido a su escala o a sus efectos en comparación con la actuación individualizada de los Estados miembros.

A diferencia de lo ocurrido en relación con otras propuestas de actos legislativos sometidas a dictamen por parte del Parlamento de Canarias en el marco del procedimiento para verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad, la que ahora es objeto de consideración no incorpora la denominada “ficha de subsidiariedad” a que se refiere el artículo 5 del TUE antes citado. También hay que señalar que no se aportan indicadores cualitativos ni cuantitativos, ni se apuntan las eventuales cargas administrativas o financieras derivadas de la propuesta. Todo ello dificulta el enjuiciamiento por el Parlamento de Canarias de esta propuesta desde la perspectiva de un eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad.

Dicho esto, el documento objeto de análisis dispone que la propuesta de Directiva es respetuosa con el principio de subsidiariedad, dado que los problemas que afectan al sector ferroviario tienen aspectos transnacionales que requieren actuaciones a nivel de la UE, y que la falta de coordinación en las relaciones entre los Estados miembros y otros agentes disminuye la eficiencia del transporte ferroviario internacional, creando el riesgo de un traspaso del tráfico ferroviario al tráfico por carretera, lo cual provoca un aumento de la congestión y la contaminación. Además, se señala en el texto considerado que la clarificación del marco regulador del acceso al mercado ferroviario, a fin de facilitar la entrada en este mercado y la competencia, y de desarrollar los mercados de los servicios ferroviarios, incluidos los relacionados con la oferta de transporte por ferrocarril, puede conseguirse mejor al nivel de la Unión que al de los Estados miembros por separado.

Estos argumentos están plenamente justificados para la Ponencia, por lo cual se entiende que la propuesta de Directiva no vulnera el principio de subsidiariedad.

3. Carga financiera y administrativa.

No se acompaña en la documentación remitida por las Cortes Generales un análisis de las eventuales cargas 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.

Por otro lado, no se acompaña al texto de la propuesta legislativa europea el documento de evaluación de impacto que, eventualmente, haya podido haber sido elaborado en relación con la misma.

5.- Otras observaciones.

El actual artículo 349 del TFUE dispone que el Consejo, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará medidas específicas orientadas, en particular, a fijar las condiciones para la aplicación de los Tratados en dichas regiones, incluidas las políticas comunes, sobre la base de un dato objetivo: la situación estructural social y económica de Guadalupe, la Guayana Francesa, Martinica, la Reunión, San Bartolomé, San Martín, las Azores, Madeira y las islas Canarias –esto es, de las denominadas Regiones Ultraperiféricas (RUPs)– caracterizadas por su gran lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y clima adversos y dependencia económica de un reducido número de productos, factores cuya persistencia y combinación perjudican gravemente a su desarrollo.

La adopción de esas medidas específicas se hará, según prevé dicho precepto, teniendo en cuenta las características y exigencias especiales de las Regiones Ultraperiféricas y en ámbitos, entre otros, tales como las políticas aduanera y comercial, la política fiscal, las zonas francas, las políticas agrícola y pesquera, las condiciones de abastecimiento de materias primas y de bienes de consumo esenciales, las ayudas públicas y las condiciones de acceso a los fondos estructurales y a los programas horizontales de la Unión.

Sin perjuicio de lo señalado en el epígrafe 2 de este informe, la Ponencia quiere resaltar que la condición de Canarias –en cuanto que Región Ultraperiférica de la Unión Europea– justifica que, en el marco del presente trámite, puedan aportarse consideraciones adicionales en relación con la propuesta de Directiva analizada.

La Comunidad Autónoma de Canarias ha recibido de los presupuestos generales del Estado unas asignaciones económicas dirigidas a la puesta en marcha, en las dos islas capitalinas de Tenerife y Gran Canaria, de proyectos ferroviarios cuyo objetivo es desarrollar distintos corredores que constituyan una alternativa a la carretera, contribuyendo a potenciar un sistema

de movilidad pública de calidad y sostenible. A estos efectos, el Ministerio de Fomento ha suscrito en 2010 sendos documentos de colaboración financiera en materia ferroviaria con representantes de los Cabildos Insulares de Tenerife y Gran Canaria, que permitirán impulsar este modo de transporte en las respectivas islas, ofreciendo a sus ciudadanos nuevas posibilidades de transporte más rápido y eficiente.

La realidad geográfica de Canarias, en cuanto que territorio insular archipelágico alejado del continente europeo impide la conexión de aquélla por ferrocarril con el resto del territorio español y, por ende, del europeo, y trae consigo que la explotación de servicio de ferrocarril en el ámbito de Canarias sólo pueda tener, no ya un marco regional sino incluso más reducido como es el insular.

Siendo así, el número dos de la parte expositiva de la propuesta de Directiva excluye de su ámbito de aplicación los servicios ferroviarios regionales, urbanos y suburbanos, así como las operaciones de transporte mediante servicios de lanzadera a través del túnel del Canal de la Mancha.

Por otro lado, el artículo 2.1 de la misma propuesta de Directiva dispone que el capítulo II de la misma no se aplica a las empresas de ferrocarriles que sólo explotan servicios exclusivamente urbanos, suburbanos o regionales.

Por otro lado, el artículo 8.1 de la misma dispone que los Estados miembros desarrollarán su infraestructura ferroviaria nacional, teniendo en cuenta, en su caso, las necesidades globales de la Unión. A tal fin, publicarán, a más tardar dos años después de la entrada en vigor de la presente Directiva, una estrategia de desarrollo de la infraestructura ferroviaria destinada a satisfacer las necesidades futuras de movilidad, basada en una financiación solvente y sostenible del sistema ferroviario. La estrategia cubrirá un período de al menos cinco años y será renovable.

A partir de estas previsiones normativas, la Ponencia entiende que la circunstancia geográfica de Canarias no puede significar que ésta quede al margen del ámbito de aplicación contemplado por la presente Directiva. Por ello, entiende necesario modificar el texto previsto, en los preceptos señalados, de forma que se haga una especial salvedad no sólo para Canarias, sino para las RUP en general, en el entendimiento de que puedan existir otras regiones de esta naturaleza que tengan en marcha proyectos de ferrocarril en sus territorios, de forma que puedan quedar encuadradas en el marco de las medidas que persigue esta propuesta de Directiva, es decir, existiendo la garantía de que los Estados miembros habrán de tenerlas en cuenta en la elaboración de sus estrategias de desarrollo de infraestructuras ferroviarias, y en la dotación de los fondos necesarios para su puesta en funcionamiento.

Parlamento de Canarias, a 18 de octubre de 2010.-
Francisco Hernández Spínola, GP SOCIALISTA CANARIO. José Miguel Barragán Cabrera, GP COALICIÓN CANARIA (CC).
María Australia Navarro de Paz, GP POPULAR.

Dictamen relativo a la propuesta del Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un programa de apoyo para la consolidación de la Política Marítima Integrada.

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 del Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un programa de apoyo para la consolidación de la Política Marítima Integrada, COM (2010) 494 final, por la Ponencia creada al efecto, al amparo de lo previsto en el artículo 48.5 del Reglamento de la Cámara, con fecha 25 de octubre de 2010, de conformidad con lo establecido en los artículos 48.6 y 110 del Reglamento del Parlamento, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 11 de enero de 2011.-
EL PRESIDENTE, Antonio Á. Castro Cordobez.

DICTAMEN 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:	<i>Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un Programa de apoyo para la consolidación de la Política Marítima Integrada</i>
Referencia:	COM (2010) 494 final

I.- Antecedentes:

1.- Con fecha 30 de septiembre de 2010 fue remitida a la Cámara, vía correo electrónico, escrito 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, la citada Comisión Mixta remitió al Parlamento de Canarias, para su conocimiento y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad de la *Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un Programa de apoyo para la consolidación de la Política Marítima Integrada*.

2.- La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 13 de abril de 2010, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

“6. ASUNTOS TRATADOS FUERA DEL ORDEN DEL DÍA

6.4. 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 48 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, ha acordado

1. Constituir la Ponencia a que se refiere el artículo 48.3 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 aquéllas.”

/.../

3.- Con fecha 19 de octubre de 2010 (RE nº 4995), el Gobierno de Canarias remitió a la Cámara escrito por el que manifiesta su criterio en relación con la propuesta normativa europea considerada.

4.- Finalmente, la Ponencia, en su reunión de 25 de octubre de 2010, ha analizado el texto de la iniciativa legislativa europea remitida por la Comisión Mixta para la Unión Europea, así como el citado informe del Gobierno, a resultas de lo cual, y en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 48.3 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:

El Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo considerado persigue apoyar la consolidación de una Política Marítima Integrada, facilitando la financiación necesaria para la consolidación y la aplicación de la misma. Esta acción se basa en el Libro Azul y en el plan de acción adoptado por la Comisión en 2007 y supone la continuación de las acciones preparatorias y los proyectos piloto que se realizarán entre enero de 2011 y diciembre de 2013.

En particular, tal como estipula la propuesta en sus artículos 1 y 2, las acciones y actividades financiadas por el Programa contribuirán a la consecución de los siguientes objetivos:

- consolidación y aplicación de la gobernanza marítima integrada y enfoques integrados en los Estados miembros y las regiones costeras;
- aplicación eficaz y rápida de las estrategias integradas de cuencas marítimas en Europa adaptadas a las necesidades de cada región marítima;
- consolidación y aplicación de herramientas transversales para la elaboración de una política integrada, en particular la Red Europea de Observación e Información del Mar, la integración de la vigilancia

marítima a través principalmente de la creación de un Entorno común de intercambio de información, la Ordenación del espacio marítimo y la Gestión integrada de las zonas costeras;

- definición más precisa de los límites del desarrollo sostenible de las actividades humanas que tienen un impacto en el entorno marino, en el marco de la Directiva marco sobre la estrategia marina, prestando la debida atención a sus efectos acumulados sobre la base del enfoque ecosistémico;

- promoción de la dimensión internacional de la Política Marítima Integrada, mejorando y consolidando el diálogo, la cooperación y la coordinación con terceros países, en particular con los que tienen frontera con una cuenca marítima europea, y con partes interesadas de terceros países, así como con socios y organizaciones internacionales, velando por la coherencia con las políticas sectoriales;

- atención especial al crecimiento económico sostenible, el empleo y la innovación;

- mayor visibilidad de la Europa marítima, fomentando y facilitando el intercambio de información y de mejores prácticas, el aprovechamiento y refuerzo de sinergias y del diálogo con las partes interesadas y entre estas, sobre gobernanza marítima y políticas sectoriales que tienen impacto en los océanos, los mares y las costas, y la creación de plataformas y redes de cooperación intersectorial a nivel horizontal y de la cuenca marítima.

Las prioridades y los objetivos de la Política Marítima Integrada no están totalmente cubiertos por otros instrumentos financieros, como el Fondo de Cohesión, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, el Fondo Europeo de la Pesca, el Séptimo Programa Marco de acciones de investigación, desarrollo tecnológico y demostración, el Instrumento de Preadhesión (IPA) y el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación, y, por consiguiente, conviene establecer un Programa de apoyo para la consolidación de la Política Marítima Integrada.

Por ello, el Programa complementará los instrumentos financieros presentes y futuros de los Estados miembros, a nivel nacional y regional, a fin de promover la protección y explotación sostenible de los océanos, mares y costas. La dotación financiera para la aplicación del Programa ascenderá a 50 000 000 EUR para el período comprendido entre el 1 de enero de 2011 y el 31 de diciembre de 2013.

b) Ámbito competencial.

La Política Marítima Integrada de la UE no tiene una base jurídica explícita en el Tratado. No obstante, como argumenta la propuesta considerada, cubre muchas políticas sectoriales de la UE relacionadas con los mares y las costas, como las políticas de pesca, libertad, seguridad y justicia, transporte, industria, cohesión territorial, investigación, medio ambiente, energía y turismo. Por esta razón, el acto legislativo propuesto se basa en el artículo 43, apartado 2, artículo 74, artículo 77, apartado 2, artículo 91, apartado 1, artículo 100, apartado 2, artículo 173, apartado 3, artículo 175, artículo 188, artículo 192, apartado 1, artículo 194, apartado 2, y artículo 195, apartado 2.

2. Análisis de las exigencias derivadas del principio de subsidiariedad.

Tal y como determina el artículo 5 del TUE (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 TJUE 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 nº 2, 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”.

Por otro lado, existe un consenso general en asumir como válidos una serie de criterios a tener en cuenta para valorar si la propuesta legislativa europea cumple esta condición, a saber: si el asunto que se considera presenta aspectos transnacionales; si las actuaciones de los Estados miembros, en ausencia de regulación comunitaria, entrarían en conflicto con los requisitos del Tratado o perjudicarían considerablemente los intereses de los Estados miembros; o, finalmente, si la actuación comunitaria proporcionaría claros beneficios debido a su escala o a sus efectos en comparación con la actuación individualizada de los Estados miembros.

Dicho esto, el documento objeto de análisis estima que la actuación de la UE para la consolidación y la aplicación de la Política Marítima Integrada es respetuosa

con el principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea, dado que la justificación de la acción a nivel de la UE se deriva de la naturaleza intersectorial y transnacional de las actividades previstas y de las sinergias entre políticas sectoriales. El objetivo es elaborar una estrategia global de crecimiento y sostenibilidad para los océanos, los mares, las regiones costeras y los elementos intersectoriales de los sectores marítimos. Un caso particular son las actividades relativas a instrumentos de política transversales y acciones marítimas intersectoriales y a la dimensión internacional de la Política Marítima Integrada en razón de sus aspectos transfronterizos. Estos instrumentos y actividades incluyen el entorno común de intercambio de información en el ámbito marítimo de la UE, la ordenación del espacio marítimo, la gestión integrada de las zonas costeras y la red de datos y conocimientos marinos.

Al tiempo, se destaca que la acción de la Unión dirigida a aplicar la Política Marítima Integrada no deberá afectar negativamente a acciones similares adoptadas en Estados miembros o regiones. Bien al contrario, las acciones intersectoriales adoptadas a distintos niveles gubernamentales se complementarán y reforzarán mutuamente; también que el pleno potencial de una política marítima no podrá alcanzarse sin un enfoque integrado en cada nivel de gobierno, por lo que, la acción de la Unión en este ámbito puede producir claros beneficios debido a su alcance y sus efectos en comparación con otras actividades y acciones realizadas únicamente a nivel de los Estados miembros y regiones.

Por otro lado, de conformidad con el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea y con el principio de proporcionalidad, la acción de la Unión no debe ir más allá de lo necesario para la consecución de los objetivos establecidos. En este sentido, el legislador comunitario estima que la presente propuesta sobre la PMI respeta el principio de proporcionalidad porque la acción de la Unión no va más allá de lo necesario para alcanzar satisfactoriamente los objetivos de la Política Marítima Integrada, y deja el margen más amplio posible para la adopción de decisiones a nivel nacional, y respeta los acuerdos y los sistemas jurídicos nacionales establecidos.

Por otro lado, se indica que la acción de la Unión en el ámbito de la Política Marítima Integrada añadirá valor a las medidas adoptadas por los Estados miembros y proporcionará recursos que se sumarán a los asignados por los Estados miembros.

3. Carga financiera y administrativa.

No se acompaña en la documentación remitida por las Cortes Generales un análisis de las eventuales cargas 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.

Por otro lado, no se acompaña al texto de la propuesta legislativa europea el documento de evaluación de impacto que, eventualmente, haya podido haber sido elaborado en relación con la misma.

5.- Otras observaciones.

El actual artículo 349 TFUE dispone que el Consejo, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará medidas específicas orientadas, en particular, a fijar las condiciones para la aplicación de los Tratados en dichas regiones, incluidas las políticas comunes, sobre la base de un dato objetivo: la situación estructural social y económica de Guadalupe, la Guayana Francesa, Martinica, la Reunión, San Bartolomé, San Martín, las Azores, Madeira y las islas Canarias —esto es, de las denominadas Regiones Ultraperiféricas (RUP)— caracterizadas por su gran lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y clima adversos y dependencia económica de un reducido número de productos, factores cuya persistencia y combinación perjudican gravemente a su desarrollo.

La adopción de esas medidas específicas se hará, según prevé dicho precepto, teniendo en cuenta las características y exigencias especiales de las Regiones Ultraperiféricas y en ámbitos, entre otros, tales como las políticas aduanera y comercial, la política fiscal, las zonas francas, las políticas agrícola y pesquera, las condiciones de abastecimiento de materias primas y de bienes de consumo esenciales, las ayudas públicas y las condiciones de acceso a los fondos estructurales y a los programas horizontales de la Unión.

Teniendo ello en cuenta, la ponencia hace suyos y traslada al presente Informe algunas consideraciones incluidas en el criterio que, en relación con la propuesta de Reglamento objeto de análisis, fue remitido por el Gobierno de Canarias, con fecha 19 de octubre de 2010, orientadas a mejorar su redacción desde la perspectiva de la realidad de Canarias como RUP:

El punto 6 de las conclusiones sobre Política Marítima Integrada aprobadas en el Consejo de Asuntos Generales de 14 de junio de 2010 invita a la Comisión a presentar, en estrecha colaboración con los Estados miembros interesados y en el marco de la Política Marítima Integrada (PMI), una estrategia de la UE para la región atlántica basada en una perspectiva de valor añadido claro, antes del final de junio de 2011. Dicha estrategia debería, en principio, abordar los desafíos comunes con que se enfrentan los países de la región, incluidos la investigación marina, la vigilancia marítima y los desafíos ambientales y económicos.

En este contexto, la Comisión Europea plantea una propuesta sobre el contenido de un programa de apoyo para la consolidación de la Política Marítima Integrada (PMI) para la cuenca marítima del Océano Atlántico.

Las Regiones Ultraperiféricas (RUP), en su mayoría islas, constituyen las fronteras marítimas europeas más alejadas. Su carácter singular se reconoce en el punto 7 de las citadas conclusiones del Consejo de

Asuntos Generales, en el que se insta a la Comisión a tomar en consideración el papel y la importancia de las Regiones Ultraperiféricas de la UE y de los países y territorios de ultramar asociados en la ejecución de su PMI, y en el que se anima a la Comisión y a los Estados miembros a desarrollar acciones específicas con vistas a la consolidación de las contribuciones de esas regiones y territorios a la PMI.

Partiendo de esas premisas, Canarias es claramente partidaria de la necesidad de impulsar una estrategia de la UE para la región atlántica en el marco de la PMI.

Sobre esta base, deben hacerse las siguientes consideraciones:

1. *Identidad de la cuenca atlántica de la UE.*

La enorme extensión del Océano Atlántico (casi 77 millones de km², lo que le convierte en el segundo mayor del mundo) le confiere una enorme diversidad, que resulta no sólo de las diferentes aguas que lo forman, sino también de la multitud de países y culturas con una dimensión atlántica. El Océano Atlántico baña además varios continentes (igual que el Mediterráneo, si bien su dimensión es mucho mayor). Todo ello dificulta la existencia de una verdadera identidad única de la cuenca atlántica de la UE, a diferencia de lo que ha sucedido en otras cuencas marítimas. Por tanto, abordar el Atlántico pasa necesariamente por centrarse en cada una de las zonas que lo componen. El primer problema es, pues, definir el ámbito geográfico de la cuenca atlántica de la UE y llevar a cabo una adecuada planificación marítima espacial, lo que requiere una delimitación de espacios marítimos europeos afectados.

Por lo que se refiere concretamente a las RUP, tres de ellas tienen la particularidad de formar, junto con Cabo Verde, la Macaronesia, compartiendo la fachada atlántica con Marruecos, con una región particular como es el Sahara y con otros países ACP.

Por otra parte, parece que en el cuestionario y sus documentos anexos se obvia que las RUP situadas en el Caribe y Guayana también forman parte del Atlántico, por lo que sería necesario abordar una definición del océano que las incluyera debidamente.

2. *Retos a que debe hacer frente la cuenca atlántica de la UE.*

Es indudable que, dada la situación alejada de las RUP respecto del continente europeo, la dimensión internacional de la cuenca atlántica de la UE es de máxima importancia. En este contexto internacional, por otra parte, toda iniciativa sobre el “**buen estado ambiental**” sólo puede materializarse a través de la cooperación entre los distintos Estados y regiones.

Además, el hecho de que las RUP hagan la función de fronteras activas de la UE dificulta el elemento de la “dimensión humana” del que habla la Comisión cuando propone un incremento en el movimiento de personas (mercado laboral, sistemas de atención sanitaria). Téngase en cuenta en este sentido el drama que supone la inmigración irregular que llega a Canarias por mar en frágiles embarcaciones, lo que supone una problemática humana y social, económica y de gestión. Es necesario por tanto, un replanteamiento del tipo de

coordinación/cooperación que ha de llevarse a cabo con los países terceros.

En cuanto a la conectividad, son necesarias muy diversas medidas, algunas de ellas ya expuestas anteriormente por la Comunidad Autónoma, en las que se ha resaltado la idea de que el potencial de las RUP como puntas de lanza de la UE en las diferentes zonas del mundo debería ser aprovechado. Desde este punto de vista, la reducción del déficit de accesibilidad de las RUP respecto a sus entornos geográficos respectivos permitiría la presencia real de la Unión en los mismos, contribuyendo así a su acción exterior. El valor añadido que representa una mejor accesibilidad de estas regiones con los países terceros más próximos debe ser reforzado no solamente a través de medidas específicas vinculadas directamente con la política de transportes, sino también facilitando la transferencia de conocimientos en sectores tales como las energías renovables, y favoreciendo la implantación, a coste razonable, de las nuevas tecnologías de la información y comunicación.

Dada la dimensión marítima de las RUP y su ubicación en entornos geográficos alejados, todas estas cuestiones han sido repetidamente abordadas, desde un punto de vista general y sectorial en distintos documentos.

Cabe mencionar singularmente el memorándum conjunto *Las RUP en el Horizonte 2020*, ratificado por el conjunto de Regiones Ultraperiféricas en la XV Conferencia de Presidentes RUP, celebrada el 15 de octubre de 2009, en Las Palmas de Gran Canaria. Asimismo, cabe destacar el memorándum conjunto España, Francia y Portugal y las Regiones Ultraperiféricas, adoptado el 7 de mayo de 2010 con el título *Una visión renovada de la estrategia europea sobre la ultraperiferia*.

Por otra parte, entre octubre de 2008 y octubre de 2010, se han trasladado a la Comisión Europea diversas contribuciones conjuntas vinculadas a la renovación de aquellas políticas europeas cuya aplicación tiene una especial incidencia en el desarrollo de los territorios ultraperiféricos. Todas estas contribuciones prestan una especial atención a la dimensión marítima de las RUP desde sus distintas vertientes, en concreto las contribuciones sobre:

- Libro Verde sobre la cohesión territorial
- Libro Verde sobre las Redes Transeuropeas de transporte (RTE-T)
- Futuro sostenible de los transportes
- Libro Verde sobre la reforma de la Política Común de la Pesca.
- Estrategia Europa 2020
- Estrategia Europea de Energía
- La inserción regional de las RUP y la cooperación territorial europea

Por otra parte, las RUP realizaron una contribución conjunta (RUPMER), al Libro Verde sobre Política Marítima, además de la individual realizada por algunas de ellas. Además, de la aportación realizada en el marco del debate sobre la futura estrategia para las RUP, uno de cuyos cuatro temas era la política marítima.

3. *Inicio de la actuación de la UE en el Océano Atlántico.*

Si bien la actuación de que se trate determinará el ámbito más apropiado para la actuación de la UE, parece que resultaría más eficiente que se abordaran, quizás simultánea pero separadamente, las cuencas marítimas individuales, entre ellas las Regiones Ultraperiféricas del Atlántico, ya que no sólo cada una de ellas presenta características distintas, sino que, como ya se ha indicado, las zonas que circundan las RUP obligan a un enfoque que tenga en cuenta los países terceros vecinos.

La Directiva sobre la estrategia marina establece tres regiones marinas (mar Báltico, océano Atlántico Nororiental y mar Mediterráneo) y permite subdivisiones siempre que sean compatibles con una serie de subregiones, una de las cuales englobaría las aguas marinas bajo soberanía o jurisdicción de Portugal alrededor de Azores y Madeira y las aguas marinas bajo soberanía o jurisdicción de España alrededor de las Islas Canarias.

Como se ha venido diciendo repetidamente, siendo un acierto el enfoque de diferenciar las aguas macaronésicas como un ente propio que, sin duda, repercutirá en una gestión positiva por las sinergias emergentes y las posibilidades de firmar convenios con terceros países circundantes, parece deseable que dicha diferenciación se haga a nivel de región. Esto coincide mejor con las divisiones de los Grandes Ecosistemas Marinos (LME-*Large Marine Ecosystems*) basados en criterios ecológicos, y sería coherente con lo establecido por la Directiva de Hábitats. Incluso es concordante parcialmente con lo previsto en el “Convenio para la Protección del Medio Marino del Atlántico Nordeste” (OSPAR), cuyo ámbito alcanza hasta las Azores, aunque excluye a Madeira y Canarias.

En cuanto a la financiación, se considera que debería existir una financiación adicional específica que esté a la altura de los retos que presentan los aspectos marítimos, especialmente para regiones insulares y alejadas como las RUP.

Por otra parte, con carácter general la dificultad con la que se enfrentan las RUP es que los países terceros de su entorno marítimo son países ACP, con un nivel de desarrollo menor que las RUP, que no parecen posicionados para considerar la PMI como una prioridad o para movilizar recursos financieros para ese fin.

4. *Contenido de una propuesta de la Comisión sobre la cuenca marítima del Océano Atlántico.*

Con carácter general, la propuesta de la Comisión no puede centrarse exclusivamente en las cuestiones marítimas específicas de la cuenca atlántica que tengan una dimensión europea. Ello implicaría dejar fuera cuestiones que afectan a zonas en las que se encuentran las RUP, siendo, precisamente, esa dimensión internacional la que justifica una mayor implicación de la UE, particularmente al abordar las negociaciones con los terceros países.

Ello conduce, a su vez, a considerar la importancia de la gobernanza marítima, debiendo reflexionarse sobre cuáles serían los foros adecuados para el adecuado tratamiento de las cuencas en las que están situadas las RUP (por ejemplo en el Báltico ya cuentan con HELCOM

o la dimensión septentrional, algo de lo que carecen las RUP del Atlántico).

La presente propuesta de Reglamento no define nuevas políticas ni objetivos y, considerando que las medidas de seguimiento no van a tener efectos significativos sobre el medio ambiente, no precisa de evaluación de impacto.

En el proceso de evaluación *ex ante* se definieron tres alternativas políticas:

- a) ausencia de nuevas acciones.
- b) modesta contribución financiera de la UE.
- c) financiación total.

Estas tres alternativas políticas se analizaron en relación con las orientaciones estratégicas de la PMI y a la luz de los siguientes criterios:

- Eficacia de la opción para la consecución de los objetivos establecidos y beneficios correspondientes.
- Viabilidad de las opciones elegidas.
- Incidencia en el presupuesto de la UE.

El resultado del análisis comparativo realizado entre estas tres alternativas deparó que la mejor solución para la consecución de los objetivos de la PMI a corto y medio plazo era realizar una modesta contribución financiera de la UE a estas políticas.

De conformidad con lo dispuesto en el Libro Azul y en su Plan de Acción, la PMI deberá realizarse bajo el principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5 del Tratado de la UE por el cual se rige el ejercicio de las competencias de la Unión. Según la Propuesta analizada, se justifica esta acción a nivel de la UE por la intersectorialidad y transnacionalidad de las actividades previstas y las sinergias que puede ocasionar entre diferentes políticas sectoriales.

La propuesta de PMI respeta el principio de proporcionalidad, puesto que la acción de la UE únicamente pretende alcanzar los objetivos de la política marítima integrada, dejando margen a la adopción de decisiones a nivel nacional, con respeto de la normativa nacional.

Con esta PMI se añadirán recursos que suman a los asignados por los Estados miembros de forma que se alcancen los objetivos.

El objetivo principal de la propuesta es facilitar la financiación necesaria para la consolidación y la aplicación de la PMI, entendida como una estrategia global de crecimiento y sostenibilidad para los océanos, los mares, las regiones costeras y los elementos intersectoriales de los sectores marítimos.

La condición archipelágica de Canarias hace que revista importancia la consecución de los objetivos específicos fijados en esta propuesta, entre los que destacan los siguientes:

- Aplicación eficaz y rápida de las estrategias integradas de cuencas marítimas en Europa adaptadas a las necesidades de cada región marítima.
- Mejora del diálogo, la cooperación y la coordinación con terceros países, en particular con los que tienen frontera con una cuenca marítima europea, y con partes interesadas de terceros países, así como con socios y organizaciones internacionales, de forma coordinada con las políticas sectoriales.

- Definición de los límites del desarrollo sostenible de las actividades humanas con impacto en el entorno marítimo.

- Utilización sostenible de los recursos marítimos y costeros.

- Fomentar el intercambio de información y de buenas prácticas de política marítima.

- Ordenación del espacio marítimo y la gestión integrada de las zonas costeras.

La ejecución del Programa tiene una asignación presupuestaria de 50 millones de euros para el periodo de 1 enero 2011 al 31 de diciembre de 2013. La ayuda financiera del programa está concebida para la realización de acciones tales como:

- Estudios y programas de cooperación.
- Información al público e intercambio de mejores prácticas, actividades de sensibilización y de difusión, incluida la organización de eventos y campañas publicitarias, creación y mantenimiento de sitios web.
- Organización de conferencias, seminarios, talleres y foros de partes interesadas.
- Puesta en común, difusión y acceso público para volúmenes significativos de datos, mejores prácticas y bases de datos sobre proyectos regionales financiados por la UE.

- Acciones relativas a herramientas transversales, incluidos proyectos piloto.

5. Alternativas de la política en la materia.

La característica fundamental de las RUP en su contexto marítimo es que, a diferencia de lo que ocurre con las regiones ribereñas del resto de mares de la UE, son enclaves europeos puntuales rodeados por una mayoría de países terceros, lo que justifica, como ya se ha indicado, que la implicación de la UE debe ser más destacada e ir más allá de la mera orientación.

En relación con la posibilidad de que la estrategia de la UE contemple actuaciones concretas, de forma similar a la estrategia para el Mar Báltico, parece razonable que el enfoque sea efectivamente práctico, destinado a acciones concretas y visibles, si bien resulta evidente que la situación de las regiones del Mar Báltico es radicalmente distinta a la de las RUP del Atlántico.

La elaboración de una lista de proyectos emblemáticos propios del Atlántico (ya en marcha y nuevos) podría ser un enfoque realista, que exigiría previamente definir las cuencas marítimas en las que se dividiría el Atlántico y la definición de los pilares o sectores estratégicos elegidos como prioritarios para cada una de ellas.

En el caso de la región macaronésica éstos podrían ser:

- biodiversidad (mejorar su conocimiento, biotecnología azul, nuevas áreas de desarrollo potencial, aprovechar al máximo la capacidad de las RUP en investigación e innovación, desarrollo de energías renovables)
- vigilancia y seguridad marítima (tráfico marítimo seguro, lucha contra la inmigración irregular)
- aumentar la accesibilidad y la conectividad (transporte y energía)

- valorización de las diferentes actividades y usos marítimos (turismo costero y marítimo, pesca, acuicultura...).

Parlamento de Canarias, a 25 de octubre de 2010.- Francisco Hernández Spínola, GP SOCIALISTA CANARIO. José Miguel González Hernández, GP COALICIÓN CANARIA (CC). María Australia Navarro de Paz, GP POPULAR.

Dictamen relativo a propuesta de Reglamento (UE) del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen medidas específicas en el sector agrícola a favor de regiones ultraperiféricas de la Unión.

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 propuesta de Reglamento (UE) del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen medidas específicas en el sector agrícola a favor de regiones ultraperiféricas de la Unión, COM (2010) 498 final, por la Ponencia creada al efecto, al amparo de lo previsto en el artículo 48.5 del Reglamento de la Cámara, con fecha 25 de octubre de 2010, de conformidad con lo establecido en los artículos 48.6 y 110 del Reglamento del Parlamento, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 11 de enero de 2011.- EL PRESIDENTE, Antonio Á. Castro Cordobez.

DICTAMEN 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:	<i>Propuesta de Reglamento (UE) n.º .../... del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen medidas específicas en el sector agrícola a favor de las regiones ultraperiféricas de la Unión</i>
Referencia:	COM (2010) 498 final

I.- Antecedentes:

1.- Con fecha 27 de septiembre de 2010 fue remitida a la Cámara, vía correo electrónico, escrito 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, la citada Comisión Mixta remitió al Parlamento de Canarias, para su conocimiento y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad de la *Propuesta de Reglamento (UE) n.º .../... del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen medidas específicas en el sector agrícola a favor de las regiones ultraperiféricas de la Unión.*

2.- La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 13 de abril de 2010, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

“6. ASUNTOS TRATADOS FUERA DEL ORDEN DEL DÍA

6.4. 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 48 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, ha acordado

1. Constituir la Ponencia a que se refiere el artículo 48.3 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 aquéllas.”

/.../

3.- Con fecha 19 de octubre de 2010 (RE nº 4996), el Gobierno de Canarias remitió a la Cámara escrito por el que manifestaba su criterio en relación con la propuesta normativa europea considerada.

4.- Finalmente, la Ponencia, en su reunión de 25 de octubre de 2010, ha analizado el texto de la iniciativa legislativa europea remitida por la Comisión Mixta para la Unión Europea, así como el citado criterio del Gobierno de Canarias, a resultados de lo cual, y en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 48.3 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 propuesta de Reglamento está orientada a sustituir al Reglamento 247/2006 del Consejo (POSEI) y obedece a la necesidad de adaptar a este último a las evoluciones recientes de la legislación y, en particular, a la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, que ha implicado la introducción del procedimiento de codecisión (Parlamento Europeo/Consejo) en la Política Agrícola Común, por lo que resulta necesario determinar las competencias delegadas y las competencias de ejecución de la Comisión, estableciendo los correspondientes procedimientos para la adopción de ambos tipos de actos. Se trata de determinar las competencias que se

delegan a la Comisión para la adopción de actos no legislativos (actos delegados) de alcance general que completan o modifican aspectos no esenciales de los actos legislativos, enunciadas en el artículo 290, por una parte, y las competencias que se atribuyen a la Comisión para la adopción de actos de ejecución, enunciadas en el artículo 291, por otra, ambos del TFUE.

Asimismo esta modificación está encaminada a proceder a una refundición del Reglamento por motivos de claridad y a la remodelación de su estructura con vistas a su mayor adaptación a la realidad del régimen POSEI (Programas de Opciones Específicas de la Lejanía y la Insularidad), agrícola.

El Reglamento (CE) nº 247/2006 del Consejo, estableció una serie de medidas específicas en el sector agrícola en favor de las regiones ultraperiféricas de la Unión, destinadas a poner remedio a las dificultades ocasionadas por la situación excepcional de las regiones ultraperiféricas de la Unión contempladas en el artículo 349 del Tratado, y dirigidas a paliar las dificultades ocasionadas por la situación ultraperiférica y, concretamente, el alejamiento, la insularidad, la escasa superficie, el relieve, el clima desfavorable y la dependencia económica respecto de un reducido número de productos. Esas medidas se concretan mediante programas de ayuda a cada región, que suponen un instrumento esencial para el suministro de productos agrícolas a esas regiones.

El hecho de que el citado Reglamento ya fuese objeto de varias modificaciones desde su aprobación, así como la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, exigen –a juicio del legislador comunitario europeo– la derogación del Reglamento (CE) nº 247/2006 y su sustitución por un nuevo texto, de manera que la propuesta legislativa objeto de consideración propone proceder a su refundición por motivos de claridad.

Además, la evolución de la legislación comunitaria y de la aplicación práctica del citado Reglamento desde su aprobación, requieren –a juicio del legislador comunitario– la modificación de algunas de sus disposiciones y la remodelación de la estructura del texto legislativo con vistas a su mayor adaptación a la realidad del régimen POSEI agrícola.

Así, el nuevo Reglamento señala de forma más explícita los principales objetivos del régimen a cuya consecución deben contribuir las medidas específicas de fomento de la agricultura en las regiones ultraperiféricas (artículo 2); de forma que su nueva estructura pone de relieve el papel central de los programas POSEI, que en lo sucesivo se elaborarán en el nivel más adecuado para cada región ultraperiférica y serán coordinados por los Estados miembros interesados.

Finalmente, se introducen en el texto del nuevo Reglamento otras modificaciones menores, referentes a diversas precisiones en cuanto al procedimiento de presentación a la Comisión de los programas y sus modificaciones para su aprobación, de forma que resulte más coherente con la práctica habitual y con la necesidad de aumentar la flexibilidad y la eficacia de la adaptación de los programas a las necesidades reales del sector

agrario y del abastecimiento de productos esenciales de las regiones ultraperiféricas (artículo 6). También se precisa que el régimen específico de abastecimiento de cada región debe concebirse en función de la producción agrícola local, cuyo desarrollo no debe quedar limitado por el carácter demasiado elevado de ayudas al abastecimiento para productos también producidos localmente. Adicionalmente, se dispone la posibilidad de reexpedir productos transformados localmente a partir de productos de base que se hayan acogido al régimen específico de abastecimiento, sin reembolso de la ventaja, hasta ahora limitada a los productos expedidos desde las Azores a Madeira o viceversa y desde Madeira a las Islas Canarias o viceversa, que se ha extendido a los departamentos franceses de ultramar (artículo 13, apartado 2, letra e). Y, por último, el nuevo Reglamento indica cómo se determina el importe de la ayuda para las medidas de fomento de las producciones agrícolas locales, dato que antes no figuraba en el acto de base (artículo 18, apartado 2, letras e) y f)).

b) Ámbito competencial.

La base jurídica sobre la cual se sostiene la presente propuesta de nuevo Reglamento son los artículos 42, párrafo primero, y 43, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea referentes a la política agrícola común. El primero de los citados dispone que “*Las disposiciones del capítulo relativo a las normas sobre la competencia serán aplicables a la producción y al comercio de los productos agrícolas sólo en la medida determinada por el Parlamento Europeo y el Consejo, en el marco de las disposiciones y de acuerdo con el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 43, teniendo en cuenta los objetivos enunciados en el artículo 39*”. Por su parte, el artículo 43.2 TFUE dispone que “*El Parlamento Europeo y el Consejo establecerán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social, la organización común de los mercados agrícolas prevista en el apartado 1 del artículo 40, así como las demás disposiciones que resulten necesarias para la consecución de los objetivos de la política común de agricultura y pesca*”.

El actual artículo 349 TFUE dispone que el Consejo, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará medidas específicas orientadas, en particular, a fijar las condiciones para la aplicación de los Tratados en dichas regiones, incluidas las políticas comunes, sobre la base de un dato objetivo: la situación estructural social y económica de Guadalupe, la Guayana Francesa, Martinica, la Reunión, San Bartolomé, San Martín, las Azores, Madeira y las islas Canarias –esto es, de las denominadas Regiones Ultraperiféricas (RUPs)– caracterizadas por su gran lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y clima adversos y dependencia económica de un reducido número de productos, factores cuya persistencia y combinación perjudican gravemente a su desarrollo.

La adopción de esas medidas específicas se hará, según prevé dicho precepto, teniendo en cuenta las características y exigencias especiales de las Regiones

Ultraperiféricas y en ámbitos, entre otros, tales como las políticas aduanera y comercial, la política fiscal, las zonas francas, las políticas agrícola y pesquera, las condiciones de abastecimiento de materias primas y de bienes de consumo esenciales, las ayudas públicas y las condiciones de acceso a los fondos estructurales y a los programas horizontales de la Unión.

En este sentido, conviene añadir que, tal y como dispone el artículo 1 de la Propuesta de nuevo Reglamento se reconoce expresamente que también constituye base jurídica para la adopción del mismo el artículo 349 del TFUE relativo a las RUP, al disponer aquel precepto que *“El presente Reglamento establece medidas específicas en el sector agrícola para paliar las dificultades ocasionadas por la situación ultraperiférica y, concretamente, el alejamiento, la insularidad, la escasa superficie, el relieve, el clima desfavorable y la dependencia económica respecto de un reducido número de productos de las regiones de la Unión a que se hace referencia en el artículo 349 del Tratado, en lo sucesivo denominadas «regiones ultraperiféricas»”*.

2. Análisis de las exigencias derivadas del principio de subsidiariedad.

Tal y como determina el artículo 5 del TUE (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 TJUE 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 nº 2, 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”.

Por otro lado, existe un consenso general en asumir como válidos una serie de criterios a tener en cuenta para valorar si la propuesta legislativa europea cumple esta condición, a saber: si el asunto que se considera presenta aspectos transnacionales; si las actuaciones de los Estados miembros, en ausencia de regulación comunitaria, entrarían en conflicto con los requisitos del Tratado o perjudicarían considerablemente los intereses de los Estados miembros; o, finalmente, si la actuación comunitaria proporcionaría claros beneficios debido a su escala o a sus efectos en comparación con la actuación individualizada de los Estados miembros.

A diferencia de lo ocurrido en relación con otras propuestas de actos legislativos sometidas a dictamen por parte del Parlamento de Canarias en el marco del procedimiento para verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad, la que ahora es objeto de consideración no incorpora la denominada “ficha de subsidiariedad” a que se refiere el artículo 5 del TUE antes citado, por lo que no se ha podido conocer los argumentos por los cuales las instancias legisladoras comunitarias europeas entienden que la propuesta respetaría el principio de subsidiariedad, es decir, las razones por las que estiman justificado que los objetivos perseguidos por dicha propuesta pueden alcanzarse mejor en el plano de la actuación comunitaria.

No se aportan tampoco indicadores cualitativos ni cuantitativos, ni se apuntan las eventuales cargas administrativas o financieras derivadas de la propuesta. Todo ello dificulta el enjuiciamiento por el Parlamento de Canarias de esta propuesta desde la perspectiva de un eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad.

Dicho esto, el documento objeto de análisis establece algunas referencias específicas al principio de subsidiariedad y a la filosofía que subyace tras este principio, en la consideración de que el nuevo enfoque que plantea la propuesta legislativa considerada vendría ser más respetuosa con aquel principio que la legislación a la que viene a sustituir.

Así, tras señalarse que *“Para una mejor consecución de los objetivos del régimen en favor de las regiones ultraperiféricas de la Unión, los programas POSEI deben incluir medidas que garanticen el suministro de productos agrícolas y la preservación y el desarrollo de las producciones agrícolas locales. Es necesario lograr una mayor participación de las regiones interesadas en la programación y sistematizar la colaboración entre la Comisión y los Estados miembros” (número 4 de la exposición de motivos), también se dice que “En aplicación del principio de subsidiariedad y del espíritu de flexibilidad que se sitúan en la base del sistema de programación empleado para el régimen en favor de las regiones ultraperiféricas, las autoridades designadas por*

los Estados miembros pueden proponer modificaciones del programa para ajustarlo a la realidad de dichas regiones. Desde esa misma perspectiva, el procedimiento de modificación de los programas debe adaptarse al nivel de pertinencia de cada tipo de modificación” (número 5 de la exposición de motivos).

Por otro lado, y ya en la parte dispositiva del nuevo Reglamento, el artículo 3.2 indica expresamente que “El programa POSEI se elaborará al nivel geográfico que el Estado miembro interesado considere más apropiado. Será elaborado por las autoridades competentes designadas por ese Estado miembro, el cual, previa consulta a las autoridades y organizaciones competentes en el nivel territorial adecuado, lo someterá a la Comisión para su aprobación conforme a lo dispuesto en el artículo 6”.

Asimismo, y en el terreno de las medidas de fomento de las producciones locales de las RUP, el legislador comunitario señala que “La experiencia ha puesto de manifiesto que, al igual que en la política de desarrollo rural, una colaboración más estrecha con las autoridades locales puede permitir discernir con mayor precisión los problemas específicos de las regiones afectadas” (número 18 de la exposición de motivos).

Por último, en relación con el Régimen Específico de Abastecimiento, el artículo 8.2 de la propuesta de Reglamento indica que “Cada Estado miembro interesado elaborará, en el nivel geográfico que considere más apropiado, un plan de previsiones de abastecimiento con el que cuantificará las necesidades anuales de abastecimiento a cada región ultraperiférica de los productos que figuran en el anexo I del Tratado”.

A la vista de todo ello, y dejando a salvo las consideraciones que se incorporan en el apartado 5 del presente informe, la Ponencia entiende adecuado el enfoque adoptado por el legislador comunitario en el nuevo Reglamento, a la hora de definir las medidas específicas para las RUP, puesto que se prevé que los Estados miembros habrán de tener en cuenta los puntos de vista y necesidades específicas de cada una de las RUP, en este caso, de Canarias lo cual es, sin duda, más respetuoso con el principio de subsidiariedad y máxime cuando se trata de medidas que inciden en un título competencial que corresponde en exclusiva a Canarias a partir de lo dispuesto en su Estatuto de Autonomía.

3. Carga financiera y administrativa.

No se acompaña en la documentación remitida por las Cortes Generales un análisis de las eventuales cargas 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.

Por otro lado, no se acompaña al texto de la propuesta legislativa europea el documento de evaluación de impacto que, eventualmente, haya podido haber sido elaborado en relación con la misma.

Al margen de ello, y como ya ha sido indicado antes, la propuesta contiene algunas referencias a la participación de las autoridades regionales y locales en el proceso de modificación de las medidas integrantes del POSEI, lo cual se estima por la Ponencia como altamente positivo, al entender que ello habrá de redundar en una mejor definición de los objetivos y medidas a implantar en función de la realidad de cada territorio ultraperiférico.

5.- Otras observaciones.

La Ponencia hace suyos y traslada al presente Informe algunas consideraciones incluidas en el criterio que, en relación con la propuesta de Reglamento objeto de análisis, fue remitido por el Gobierno de Canarias, con fecha 19 de octubre de 2010, en la consideración que las mismas van orientadas a lograr una mejora técnica del documento y la mejor adaptación de alguna de las medidas contempladas a la realidad de Canarias.

a.- Se propone la eliminación del apartado d) del artículo 18.4 (en el marco de las *medidas de fomento de las producciones agrícolas locales*) en relación con la previsión del “límite máximo”, dado que este límite no se está refiriendo a las “medidas” sino a las “acciones”, en la consideración que no sería necesaria esta precisión en el Reglamento del Consejo, pues, además, podría conducir a una interpretación jurídica contradictoria lo que podría poner en discusión el actual sistema de gestión presupuestaria que ha demostrado ser muy eficaz.

b.- Se propone la modificar el apartado 1 del artículo 21 (*desarrollo local*) para mencionar a Canarias junto a Madeira, pues en lo relativo a la conservación del paisaje y de las características tradicionales de las tierras agrícolas, y especialmente la conservación de los muros de piedra de apoyo de las terrazas, en Canarias existe también la necesidad de incentivar la conservación de estas características, dada su capital importancia para el paisaje tradicional y la buena conservación de las tierras, a causa de la difícil orografía y características de los suelos.

c.- Se propone añadir un nuevo apartado 3 bis al artículo 22 (*ayudas estatales*), con la siguiente redacción: “Las grandes empresas establecidas en Canarias están exentas de la prohibición de recibir ayudas de Estado destinadas suscribir primas de seguro agrarios”, dado que los seguros colectivos cuyo requisito es la contratación por parte de un sector en su totalidad tienen gran importancia en Canarias, de forma que la continuidad de dichos seguros estaría en serio peligro en caso de que una gran empresa no realice la contratación.

d.- Se propone modificar el apartado 3 del artículo 24, que quedaría con la siguiente redacción: “Las disposiciones contempladas en los artículos 85 bis, 85 ter, 103 tercias, 103 cuatervias y 103 sexvias del Reglamento (CE) nº 1234/2007 no se aplicarán en las Islas Canarias”. La justificación es la siguiente:

Bajo el doble principio de la plena integración a las políticas de la Unión Europea y de reconocimiento de sus

especificidades geográficas, económicas y fiscales, las Islas Canarias han ido contando desde la aprobación de la Decisión 91/314/CEE y el Reglamento (CEE) 1911/91 del Consejo, con una serie de medidas de protección del consumo de las producciones locales como son las del vino producido en las Islas, quedándose exenta de las obligaciones de destilación y destilación voluntaria, así como de la prima por arranque (punto 10.3 del Título IV del Programa de opciones específicas por la lejanía y la insularidad de las Islas Canarias, POSEICAN, de la Decisión 91/314/CEE).

En este mismo sentido, el Reglamento 1601/92 del Consejo, conformaba una serie de medidas específicas reforzando la no aplicación de las medidas de intervención de la organización de mercado del sector vitivinícola, ni el régimen de primas por arranque en Canarias. En cambio, sí reconocía la necesidad de la concesión de ayudas al mantenimiento de las vides orientadas a la producción de vinos de calidad producidos en regiones determinadas (VCPRD) que cumplan la normativa comunitaria estableciendo una primera ayuda de 400 ecus/hectárea. Esta prima se fue incrementando en el tiempo hasta llegar al actual Reglamento (CE) 247/2006 del Consejo, que da cuerpo al programa comunitario de apoyo a las producciones agrarias de Canarias (POSEI), el cual establece la ayuda por hectárea para el mantenimiento del cultivo de vides destinadas a la producción de VCPRD en 1.650 euros/ha, con una superficie máxima auxiliada de 4.600/ha.

Simultáneamente se otorgan dos ayudas más, una ayuda global (acción I.7) por litro de vino (0,24 euros) transformado bajo los sistemas reguladores de los VCPRD, para compensar los altos costes de transformación y embotellado derivados de la particularidad de la pequeña escala de las economías productivas dado el fraccionamiento territorial y por elevados sobrecostes que soportan elaboradores y embotelladores, y una ayuda global (acción I.8) de 0,70 euros por litro, a la competitividad de los VCPRD elaborados y embotellados en Canarias destinados a comercializarse en mercados exteriores y que se justifican por los elevados sobrecostes que conlleva el transporte a estos mercados que por su lejanía y la doble insularidad de las Islas, hacen que la complicada logística sitúe en una gran desventaja a los productores canarios.

Actualmente, la superficie total del viñedo auxiliado por el POSEI se ha estabilizado en 4.100 has, la cantidad de agricultores inscritos a los Consejos Reguladores ha aumentado desde 1992 en un 60%, de una única denominación de origen se ha pasado a diez y se está tramitando el nivel de protección "vino de calidad de Canarias". Por lo tanto, podemos afirmar que la política europea aplicada en Canarias a este sector ha sido muy positiva y ha contribuido al mantenimiento del mismo.

El viñedo es una producción agrícola que fomenta, sin duda, la conservación del espacio rural de las Islas, favoreciendo el medio ambiente dado que la utilización en la viña de fitosanitarios es baja en Canarias, debido a la ausencia de ciertas plagas y enfermedades comunes en otras regiones. Su impacto ambiental es mínimo y

desempeña un papel relevante como especie que ayuda a la fijación y conservación de los suelos en áreas de orografía montañosa. Este valor fundamental a proteger se ha tenido en cuenta en la propia Decisión 91/314/CEE (POSEICAN) donde en su considerando séptimo establece "considerando que la normativa comunitaria europea debe tener en cuenta las características específicas de las Islas Canarias y permitir su desarrollo económico y social especialmente en aquellos ámbitos en los que la fragilidad de los medios insulares se manifiesta de una forma más aguda, como los transportes, la fiscalidad,....., o la protección del medio ambiente dada la sensibilidad de las canarias ante una creciente presión turística".

El viñedo actúa como soporte de pequeñas y medianas empresas puesto que el vino es uno de los pocos productos del archipiélago que procede de la transformación de una materia prima local. Su mantenimiento garantiza la atenuación del fenómeno de la desertización y genera una cadena de valor añadido en una serie de actividades económicas que producen oportunidades de empleo no solamente el sector agrario sino en el turístico.

Finalmente, esta política de protección no representa ninguna amenaza para el sector vitivinícola peninsular ni para el resto de la Unión Europea puesto que sólo un 14,76% de los vinos consumidos en el archipiélago corresponden a vinos producidos y elaborados en Canarias.

En base a lo expuesto y al artículo 349 del TFUE que establece que se tengan en cuenta las particularidades de las Regiones Ultraperiféricas en la aplicación de determinadas políticas comunitarias, la Ponencia entiende que ni la política de arranque de viñedo, ni el procedimiento de imponer sanciones a los productores, ni la obligación de destilación previstas en los artículos 85 bis y 85 ter del Reglamento (CE) 1234/2007 son de aplicación en Canarias.

Parlamento de Canarias, a 25 de octubre de 2010.-
Francisco Hernández Spínola, GP SOCIALISTA CANARIO, José Miguel González Hernández, GP COALICIÓN CANARIA (CC).
María Australia Navarro de Paz, GP POPULAR.

Dictamen relativo a propuesta de Reglamento (UE) del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 1406/2002 por el que se crea la Agencia Europea de Seguridad Marítima

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 propuesta de Reglamento (UE) del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 1406/2002 por el que se crea la Agencia Europea de Seguridad Marítima, COM (2010) 611 final, por la Ponencia creada al efecto, al amparo de lo previsto en el artículo 48.5 del Reglamento de la Cámara, con fecha 2 de diciembre de 2010, de conformidad con lo

establecido en los artículos 48.6 y 110 del Reglamento del Parlamento, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 11 de enero de 2011.-
EL PRESIDENTE, Antonio Á. Castro Cordobez.

DICTAMEN 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:	Propuesta de Reglamento UE nº [.../...] del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica el Reglamento (CE) nº 1406/2002 por el que se crea la Agencia Europea de Seguridad Marítima
Referencia:	COM (2010) 611 final

I.- Antecedentes:

1.- Con fecha 4 de noviembre de 2010, fue remitida a la Cámara, vía correo electrónico, escrito 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, la citada Comisión Mixta remitió al Parlamento de Canarias, para su conocimiento y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad de la *Propuesta de Reglamento UE nº [.../...] del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica el Reglamento (CE) nº 1406/2002 por el que se crea la Agencia Europea de Seguridad Marítima* [COM (2010) 611 final].

2.- La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 13 de abril de 2010, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

“6. ASUNTOS TRATADOS FUERA DEL ORDEN DEL DÍA

6.4. 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 48 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, ha acordado:

1. Constituir la Ponencia a que se refiere el artículo 48.3 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 aquéllas.”

3.- Con fecha 16 de noviembre de 2010, el Gobierno de Canarias remitió a la Cámara, vía correo electrónico, escrito por el que manifestaba su criterio en relación con la propuesta normativa europea considerada.

4.- Finalmente, la Ponencia, en sus reuniones de 12 de noviembre y de 2 de diciembre de 2010, ha analizado el texto de la iniciativa legislativa europea remitida por la Comisión Mixta para la Unión Europea, a results de lo cual, y en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 48.3 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:

El objetivo de la medida propuesta es modificar el Reglamento (CE) nº 1406/2002, aclarando el cometido y las tareas actuales de la Agencia Europea de Seguridad Marítima (EMSA) y ampliando estas tareas a nuevos ámbitos en desarrollo a escala de la UE o a escala internacional. En este sentido, la propuesta parte de mantener los objetivos y las tareas actuales de la EMSA, aunque aclarando algunos conceptos y definiendo con mayor precisión la asistencia ésta a la Comisión, a los Estados miembros y a las demás partes.

Las nuevas tareas que se pretenden atribuid a la EMSA se deben a la aplicación del denominado tercer paquete de seguridad marítima, aprobado en diciembre de 2008, y que abarca el control por el Estado rector del puerto, las sociedades de clasificación, el seguimiento del tráfico marítimo, la investigación de los accidentes, la indemnización de los pasajeros, las obligaciones del Estado de abanderamiento y la responsabilidad de los propietarios de buques, previéndose una aplicación progresiva de las distintas medidas integrantes del citado paquete a partir de 2009, en los sucesivos años.

Por otro lado, en el ámbito de la investigación, se pretende incrementar la participación de la EMSA debería incrementar en la investigación marítima de la UE, especialmente mediante la asistencia técnica a la Comisión en la definición de acciones de investigación.

Asimismo, la propuesta legislativa procura aclarar la asistencia de la EMSA a la Comisión y a los Estados miembros en varias organizaciones regionales e internacionales (como la OMI, la OIT, el Memorándum de Acuerdo de París sobre el control de los buques por el Estado del puerto y otros organismos regionales) para garantizar que la Comisión y los Estados miembros reciban el mejor asesoramiento técnico posible.

Por otra parte, se estima que algunos de los servicios operativos de gran valor prestados por la EMSA (SafeSeaNet, CleanSeaNet, LRIT, control por el Estado del puerto, etc.) pueden contribuir de forma significativa a otras políticas de la UE, por ejemplo el enfoque integrado de la vigilancia marítima en una política marítima integrada de la UE. Para ello, se pretende reunir

y hacer interoperables los distintos sistemas de vigilancia existentes, en desarrollo o programados.

Por otro lado, la modificación propuesta aclara que también puede recurrirse a la capacidad de reacción de la EMSA en caso de contaminación marina causada por otras fuentes distintas de los buques, especialmente por plataformas petrolíferas.

Al tiempo, se estima que el Reglamento EMSA vigente dificulta mucho la cooperación técnica con los países vecinos, pues las actividades de cooperación de la Agencia han sido muy limitadas debido a la base jurídica restrictiva, con lo que se incide en esta cuestión, máxime teniendo en cuenta que los terceros países que comparten un mar regional con la UE (Mar Báltico, Mar Negro, Mar Mediterráneo y Océano Ártico) han manifestado su interés por una cooperación técnica con la EMSA en varios ámbitos (uso de imágenes por satélite para seguir a posibles contaminadores, intercambio de datos sobre el tráfico marítimo, actividades de formación, experiencia técnica, buques anticontaminación).

b) Ámbito competencial.

La base jurídica para la propuesta es el artículo 100, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que fue la base jurídica del Reglamento (CE) nº 1406/2002. Según dicho precepto *“El Parlamento Europeo y el Consejo podrán establecer, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, disposiciones apropiadas para la navegación marítima y aérea. Se pronunciarán previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones”*.

2. Análisis de las exigencias derivadas del principio de subsidiariedad.

Tal y como determina el artículo 5 del TUE (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 TJUE 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 nº 2, 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”.

Por otro lado, existe un consenso general en asumir como válidos una serie de criterios a tener en cuenta para valorar si la propuesta legislativa europea cumple esta condición, a saber: si el asunto que se considera presenta aspectos transnacionales; si las actuaciones de los Estados miembros, en ausencia de regulación comunitaria, entrarían en conflicto con los requisitos del Tratado o perjudicarían considerablemente los intereses de los Estados miembros; o, finalmente, si la actuación comunitaria proporcionaría claros beneficios debido a su escala o a sus efectos en comparación con la actuación individualizada de los Estados miembros.

A diferencia de lo ocurrido en relación con otras propuestas de actos legislativos sometidas a dictamen por parte del Parlamento de Canarias en el marco del procedimiento para verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad, la que ahora es objeto de consideración no incorpora la denominada *“ficha de subsidiariedad”* a que se refiere el artículo 5 del TUE antes citado, por lo que no se ha podido conocer en profundidad los argumentos por los cuales las instancias legisladoras comunitarias europeas entienden que la propuesta respetaría el principio de subsidiariedad, es decir, las razones por las que estiman justificado que los objetivos perseguidos por dicha propuesta pueden alcanzarse mejor en el plano de la actuación comunitaria.

Si se hace referencia en la propuesta de modificación del Reglamento ahora analizado a que *“La evaluación externa independiente (véase el punto 2.1) ha confirmado la necesidad de una intervención de la UE para asistir a los Estados miembros y a la Comisión a fin de que alcancen el nivel exigido de seguridad marítima, protección marítima y protección del medio marino en la UE. Además, se ha reconocido la eficacia de las actividades de la Agencia. Las medidas propuestas son proporcionadas, ya que solo modifican las partes del Reglamento vigente que requieren aclaraciones o modificaciones”*.

Sin embargo, no se aportan indicadores cualitativos ni cuantitativos, ni se apuntan las eventuales cargas administrativas o financieras derivadas de la propuesta. Todo ello dificulta el enjuiciamiento por el Parlamento de Canarias de esta propuesta desde la perspectiva de un eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad.

3. Carga financiera y administrativa.

No se acompaña en la documentación remitida por las Cortes Generales un análisis de las eventuales cargas 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.

Por otro lado, el borrador de propuesta legislativa, en el apartado de su ficha Financiera, en concreto en el epígrafe 1.4.1 “Objetivo(s) estratégico(s) plurianual(es) de la Comisión contemplados por la propuesta/iniciativa”, analiza el impacto de la medida legislativa señalando que el objetivo de lograr un transporte marítimo seguro, fiable y sostenible se ajusta a las prioridades de Europa 2020, y en concreto, en el apartado de “crecimiento integrador” se indica que supondrá el *«fomento de una economía con alto nivel de empleo que ofrezca cohesión social y territorial. En lo que se refiere a las islas y a las regiones ultraperiféricas, el transporte marítimo es un elemento esencial para garantizar la cohesión territorial y la integración de la UE. La agencia contribuye a un transporte marítimo seguro, fiable y sostenible para la UE»*. Es decir, se reconoce expresamente el interés de las medidas contempladas con la modificación del Reglamento por el que se creó la Agencia Europea de Seguridad Marítima, en el marco del transporte marítimo de las RUP.

5.- Otras observaciones.

El actual artículo 349 TFUE dispone que el Consejo, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará medidas específicas orientadas, en particular, a fijar las condiciones para la aplicación de los Tratados en dichas regiones, incluidas las políticas comunes, sobre la base de un dato objetivo: la situación estructural social y económica de Guadalupe, la Guayana Francesa, Martinica, la Reunión, San Bartolomé, San Martín, las Azores, Madeira y las islas Canarias –esto es, de las denominadas Regiones Ultraperiféricas (RUPs)– caracterizadas por su gran lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y clima adversos y dependencia económica de un reducido número de productos, factores cuya persistencia y combinación perjudican gravemente a su desarrollo.

La adopción de esas medidas específicas se hará, según prevé dicho precepto, teniendo en cuenta las características y exigencias especiales de las Regiones Ultraperiféricas y en ámbitos, entre otros, tales como las políticas aduanera y comercial, la política fiscal, las zonas francas, las políticas agrícola y pesquera, las condiciones de abastecimiento de materias primas y de bienes de consumo esenciales, las ayudas públicas y las condiciones de acceso a los fondos estructurales y a los programas horizontales de la Unión.

En atención a ello, la Ponencia hace suyos y traslada al presente Informe las consideraciones incluidas en el criterio que, en relación con la propuesta de Reglamento objeto de análisis, fue remitido a la Cámara por el Gobierno de Canarias, con fecha 16 de noviembre de 2010, en la consideración que las mismas van orientadas a lograr una mejora técnica del documento y la mejor adaptación de alguna de las medidas contempladas a la realidad de Canarias.

“CRITERIO SOBRE LA PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, QUE MODIFICA EL REGLAMENTO CE Nº 1406/2002 POR EL QUE SE CREA LA AGENCIA EUROPEA DE SEGURIDAD MARÍTIMA

La Modificación del Reglamento tiene como finalidad principal mejorar la coordinación de la EMSA Agencia Europea de Seguridad Marítima y la asistencia técnica con los estados miembros y la ampliación de sus tareas, así como optimizar la organización de la propia Agencia.

Afección a la Comunidad Autónoma de Canarias

Aparte de la **normativa europea** que aparece básicamente después de la catástrofe del petrolero *Erika*, que dio lugar a las Directivas y Reglamentos Erika I y ErikaII, medidas no sólo de carácter preventivo, como la retirada anticipada de buques petroleros de casco sencillo, sino también de carácter operativo como la Directiva 2002/59 (Real Decreto 210/2004), relativa al establecimiento de un sistema comunitario de seguimiento e información sobre el tráfico marítimo, y en la que se prevén medidas a tomar en caso de condiciones meteorológicas adversas o incluso la definición e implantación de lugares de refugio. El naufragio del *Prestige* en noviembre de 2002 determinó el adelanto de la entrada en vigor de las disposiciones de los paquetes “*Erika*” y el impulso a otras nuevas, como las incluidas en el Tercer paquete de seguridad marítima, que introducen importantes modificaciones en la materia. En concreto, la Directiva 2009/17/CE, que modifica la citada Directiva 2002/59/CE estableciendo previsiones más detalladas sobre los lugares de refugio y el sistema Safeseanet, y la Directiva 2009/16/CE, que modifica y amplía el ámbito de las inspecciones como Estado Rector del Puerto (inspecciones MOU)

Por último, la Directiva 2009/123/CE introduce un sistema de sanciones por contaminaciones procedentes de buques que se considerarán infracciones penales si se han cometido dolosamente, con imprudencia temeraria o negligencia grave.

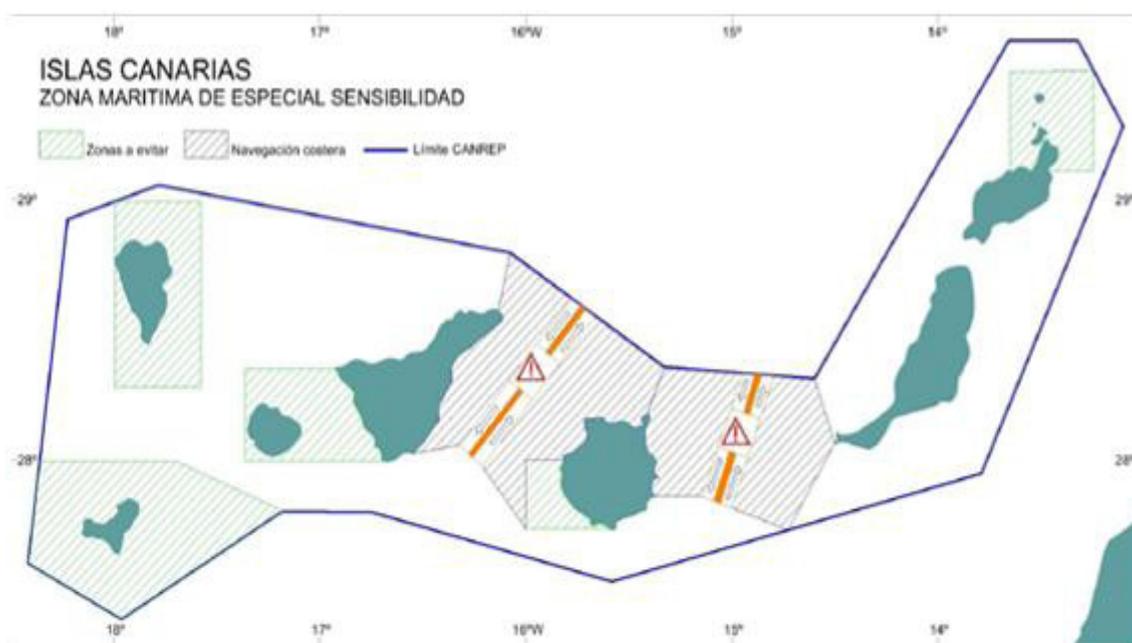
En el ámbito **nacional**, la Constitución Española dispone en su artículo 149.1.20ª que el estado tiene competencia exclusiva sobre “Marina Mercante”. La ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puerto del Estado y de la Marina Mercante (LPEMM), define lo que a los efectos se entiende por “Marina Mercante” incluyendo, entre otros conceptos, la seguridad de la navegación y de la vida humana en la mar, el salvamento marítimo y la prevención de la contaminación y protección del medio ambiente marino. La LPEMM atribuye la competencia en dichas materias al Ministerio de Fomento, quien las lleva a cabo a través de la Dirección General de la Marina Mercante, las Capitanías Marítimas y la Sociedad

de Salvamento y Seguridad Marítima (SASEMAR) El artículo 87.1 de la LPMM establece que el servicio público de salvamento de la vida humana en la mar y de la lucha contra la contaminación del medio marino se prestará por la Administración del Estado, así como por las restantes administraciones públicas competentes, de acuerdo con el principio de coordinación instrumentado a través de los planes y programas correspondientes. Por último, la Orden del Ministro de Fomento de 23 de febrero de 2001 aprueba el Plan Nacional de Contingencias por Contaminación Marina Accidental, dando cumplimiento a lo establecido en el Convenio Internacional sobre Cooperación, Preparación y Lucha contra la Contaminación por Hidrocarburos (convenio (OPRC).

En lo que al ámbito **autonómico** se refiere, las Comunidades Autónomas disponen de competencias de ejecución en materia de salvamento marítimo, cuando así lo recogen sus respectivos Estatutos. La sentencia 40/1998 del Tribunal constitucional resolvió que el estado posee las competencias normativas de salvamento marítimo, en tanto a las Comunidades autónomas corresponden las competencias ejecutivas “en las aguas territoriales correspondientes a su litoral” a tenor de la disposición Adicional decimonovena, introducida por la Ley 62/1997 que modifica la referida Ley 27/1992 de 24 de noviembre, de Puertos del estado y de la Marina Mercante.

Tal como se ha expuesto directamente la normativa afecta a competencias que ostenta básicamente el Estado, no obstante conviene recordar algunos datos de interés:

Las Islas Canarias han sido declaradas por el Comité de Protección del Medio Marino de la OMI como Zona Marítima Especialmente Sensible, en adelante ZMES, por el Comité de Protección del Medio Marino de la OMI en su 51 periodo de sesiones en abril de 2004, que decidió remitir al subcomité NAV las medidas de protección asociadas para la regulación del tráfico marítimo y la protección del ecosistema marino insular de las ZMES de las Islas Canarias. Tal propuesta tenía tres tipos de medidas asociadas propuestas por el Ministerio de Fomento para su examen. En concreto se trata de tres medidas asociadas para la regulación del tráfico marítimo y la protección del ecosistema marino insular del la ZMES de las Islas Canarias que son las siguientes: obligación de notificación a las autoridades Marítimas de aquellos buques tanque mayores de 600 toneladas de peso muerto que transporten hidrocarburos pesados a la entrada y salida de la ZMES; ordenación del tráfico mediante dos rutas de navegación para los buques en tránsito por la ZEMES, que discurren al este y al oeste de la isla de Gran Canaria, en rumbos equidistantes entre las costas de dicha isla y la de Fuerteventura y Tenerife respectivamente; establecimiento de “Zonas a Evitar” donde la navegación está prohibida para los buques en tránsito por la ZMES y solo permitida con determinadas condiciones, a la pesca artesanal y al tráfico marítimo interinsular. Estas medidas fueron aceptadas por el Comité de Seguridad Marítima en diciembre de 2006.



La situación geográfica del Archipiélago Canario hace que sus aguas sean paso obligado a las grandes rutas oceánicas entre Europa, África y Asia, así como de todos aquellos buques que procedentes de puertos del Mediterráneo tienen su destino en puertos

de América Central y América del Sur. Solamente en lo que se refiere al tráfico de hidrocarburos se estima que minan anualmente las aguas de las Islas Canarias un promedio de 1.500 buques tanques de gran tonelaje, al ser ruta habitual que une los puertos

Europeos con los yacimientos petrolíferos del Golfo Pérsico, Nigeria, etc.

Las Islas Canarias tienen una gran riqueza natural y biológica que se manifiesta a través de la Red Natura 2000 y que en su conjunto suponen más del 40 por 100 de la superficie del archipiélago. Se han definido numerosos hábitats naturales, de los cuales muchos forman parte del litoral o de las zonas costeras asociadas al mismo. En la actualidad existen tres Reservas Marinas, la de la Palma, la del Hierro y la de los Islotes al norte de Lanzarote.

A pesar de todas esas medidas de protección que se han tomado, se ha venido detectando en las últimas décadas cierto deterioro de las aguas costeras debido, entre otros, al aumento del tráfico marítimo y a la contaminación que tal actividad conlleva. Los vertidos de hidrocarburos, productos químicos, basuras y los restos de artes de pesca abandonados a la deriva, afectan en gran medida a los recursos pesqueros, ambientales, turísticos y costeros de las islas. En definitiva, las dos autopistas de circulación, con tráfico de buques altamente contaminantes, pueden tener una repercusión para una economía basada en el turismo y sus valores climáticos y medioambientales de dimensiones catastróficas.

El propio borrador en su ficha financiera analiza el impacto de la medida legislativa en los siguientes términos:

«fomento de una economía con alto nivel de empleo que ofrezca cohesión social y territorial. En lo que se refiere a las islas y a las regiones ultraperiféricas, el transporte marítimo es un elemento esencial para garantizar la cohesión territorial y la integración de la UE. La agencia contribuye a un transporte marítimo seguro, fiable y sostenible para la UE.»

Si bien las razones que aporta el proyecto parecen suficientes para justificar la aplicación de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad a la iniciativa, la condición ultraperiférica de la Comunidad Autónoma y la declaración de su espacio marítimo como ZMES permite en este caso la modulación de las políticas comunitarias para verificar la seguridad marítima en sus aguas. De ahí se desprende una propuesta concreta para su introducción en el artículo 3º:

«La Agencia emitirá informes permanentes de la situación y verificación de la optimización de medios y cumplimiento de la normativa de seguridad marítima así como arbitrará medios, a las Autoridades de las Comunidades Autónomas / Estados miembros en los que se encuentren espacios marítimos declarados Zonas Marítimas Especialmente Sensibles.»

Al margen de estas consideraciones, la Ponencia estima conveniente resaltar la situación geoestratégica de Canarias, que contribuye a ampliar la dimensión oceánica de la UE, integrando el ámbito subsahariano del continente africano con la política marítima europea. Dicha situación arroja como resultado un intenso tráfico marítimo potencialmente peligroso que atraviesa las aguas próximas al archipiélago.

Teniendo en cuenta que Canarias cuenta con centros de excelencia de I+D+i marinos, como el Instituto Canario de Ciencias Marinas (perteneciente al

Gobierno de Canarias), y dos Universidades (la de las Palmas de Gran Canaria y la de La Laguna), donde se imparten estudios universitarios relacionados con las ciencias marinas (Ciencias del Mar, Biología Marina e Ingeniería Náutica), y con experiencia más que contrastada en relación con su participación en proyectos de investigación en los campos de la oceanografía, la acuicultura, la conservación de los ecosistemas marinos y los recursos pesqueros, etc., a juicio de la Ponencia sería muy conveniente que las autoridades comunitarias estudien la posibilidad de que la Agencia Europea de Seguridad Marítima pueda tener un Centro regional en las Islas Canarias.

A estos efectos, el procedimiento previsto en el apartado 3 del artículo 5 parece idóneo, en el convencimiento de que la posición estratégica de Canarias permitiría a la Agencia cumplir sus tareas de una forma más efectiva. Además, estima la Ponencia que esta medida resultaría más respetuosa con el cumplimiento del principio de subsidiariedad, en su más genuino significado, pues ello redundaría, no sólo en un desarrollo más eficaz de las tareas encomendadas por la propuesta legislativa europea a la propia Agencia, dado el nivel de transferencia de conocimiento que podría derivar de dicha medida, sino porque ello permitiría, complementariamente, fortalecer el objetivo buscado de ampliar las relaciones de cooperación técnica con los países vecinos al archipiélago canario, tanto en lo que se refiere a la prevención y el control de la contaminación del medio marino, como en otros ámbitos (por ejemplo, la capacitación técnica de medios humanos en dichos países).

Parlamento de Canarias, a 2 de diciembre de 2010.- Francisco Hernández Spínola, GP SOCIALISTA CANARIO. José Miguel González Hernández, GP COALICIÓN CANARIA (CC). María Australia Navarro de Paz, GP POPULAR.

Dictamen relativo a propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la integridad y la transparencia del mercado de la energía.

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 propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la integridad y la transparencia del mercado de la energía, COM (2010) 726 final, por la Ponencia creada al efecto, al amparo de lo previsto en el artículo 48.5 del Reglamento de la Cámara, con fecha 11 de enero de 2011, de conformidad con lo establecido en los artículos 48.6 y 110 del Reglamento del Parlamento, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 11 de enero de 2011.- EL PRESIDENTE, Antonio Á. Castro Cordobez.

DICTAMEN 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:	<i>Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la integridad y la transparencia del mercado de la energía</i>
Referencia:	COM (2010) 726 final

I.- Antecedentes:

1.- Con fecha 15 de diciembre de 2010, 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, la citada Comisión Mixta remitió al Parlamento de Canarias la *Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la integridad y la transparencia del mercado de la energía* [COM (2010) 726 final], para su conocimiento y, en su caso, emisión de dictamen motivado sobre el eventual incumplimiento del principio de subsidiariedad.

2.- La Mesa del Parlamento de Canarias, en reunión celebrada el día 13 de abril de 2010, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

“6. ASUNTOS TRATADOS FUERA DEL ORDEN DEL DÍA

6.4. 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 48 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, ha acordado

1. Constituir la Ponencia a que se refiere el artículo 48.3 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 aquéllas.”

/.../

3.- Finalmente, la Ponencia, en sus reuniones de 28 de diciembre de 2010 y de 11 de enero de 2011, 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 48.3 del Reglamento de la Cámara y del acuerdo de la Mesa del Parlamento de Canarias antes referido, ha elaborado el siguiente:

II.- Dictamen:

1.- Base jurídica y tipo de competencia:

a) Objetivos de la propuesta legislativa:

El Reglamento introduce unas normas que prohíben el abuso del mercado en los mercados mayoristas de la electricidad y de los productos afines, así como en los mercados mayoristas del gas natural y de los productos afines. Esas normas incluyen prohibiciones claras sobre las operaciones con información privilegiada y sobre la manipulación del mercado, formulándose de tal manera que sean coherentes con la Directiva sobre abuso del mercado.

En concreto, y con vistas a detectar un abuso del mercado, se crea un controlador del mercado eficaz, a escala de la UE que pueda acceder de manera oportuna a los datos transaccionales completos. Dicho controlador será la *Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía* (ACER), dado que dispone de los conocimientos necesarios sobre estos mercados y de conexiones institucionales con los reguladores nacionales de la energía. Así, la propuesta de Reglamento prevé que la Agencia recopile, revise y comparta los datos sobre los mercados mayoristas de la energía. Por su parte, las autoridades de los Estados miembros, incluidas las autoridades reguladoras nacionales, los reguladores financieros y las autoridades de competencia, tienen un interés directo en los resultados del mercado y aportan una comprensión fundamental de los mercados bajo su jurisdicción, por lo cual, la cooperación entre la Agencia y las autoridades nacionales se entiende fundamental para el control previsto.

Por su parte, en materia de comunicación de datos, la propuesta de nuevo Reglamento exige de los participantes en el mercado que proporcionen a la Agencia un listado de sus transacciones con productos energéticos al por mayor.

A su vez, en materia de investigación y ejecución, se prevé que el control del mercado vaya acompañado de una investigación efectiva si se sospecha un abuso del mercado y dará lugar, si procede, a una sanción adecuada. Así, la propuesta de Reglamento otorga a las autoridades reguladoras nacionales un papel preponderante a este respecto, requiriéndose de los Estados miembros que les concedan los poderes necesarios para investigar los abusos de mercado en caso de sospecha y para adoptar las normas oportunas sobre las sanciones aplicables en caso de infracción del Reglamento.

b) Ámbito competencial.

La propuesta se basa en el artículo 194, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que estipula que, en el marco del establecimiento o del funcionamiento del mercado interior, la política energética de la Unión tendrá por objetivo, entre otros puntos, garantizar el funcionamiento del mercado de la energía.

2. Análisis de las exigencias derivadas del principio de subsidiariedad.

Tal y como determina el artículo 5 del TUE (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 TJUE 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 nº 2, 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”.

Por otro lado, existe un consenso general en asumir como válidos una serie de criterios a tener en cuenta para valorar si la propuesta legislativa europea cumple esta condición, a saber: si el asunto que se considera presenta aspectos transnacionales; si las actuaciones de los Estados miembros, en ausencia de regulación comunitaria, entrarían en conflicto con los requisitos del Tratado o perjudicarían considerablemente los intereses de los Estados miembros; o, finalmente, si la actuación comunitaria proporcionaría claros beneficios debido a su escala o a sus efectos en comparación con la actuación individualizada de los Estados miembros.

Partiendo del hecho de que el principio de subsidiariedad expuesto en el artículo 3, apartado 3, del Tratado de la Unión Europea se aplica en la medida en que el ámbito

de la propuesta no es competencia exclusiva de la Unión, la propuesta de Reglamento objeto de consideración en el presente dictamen, formula una serie de argumentos dirigidos a explicar las razones por las cuales las autoridades legislativas comunitarias estiman que la misma es respetuosa con los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. En concreto, dichos argumentos son los siguientes:

Los mercados mayoristas de la energía son cruciales para el bienestar de los ciudadanos y para la competitividad de las empresas europeas, así como para el éxito de la política energética de la UE, siendo que los reguladores financieros y los reguladores de la energía no pueden resolver con eficacia los problemas relacionados con el abuso del mercado, ya que se combina una falta de información con una reglamentación incompleta.

Por otro lado, los mercados de la energía de la UE son cada vez más transfronterizos, tanto en lo que se refiere al comercio como a la producción y al consumo; por consiguiente, los precios se establecen en función de la oferta y la demanda de varios países. Además, los mercados mayoristas de energía incluyen intercambios organizados y acuerdos negociados en mercados no organizados («over-the-counter», OTC), transacciones que se celebran a menudo fuera del país al que se refiere el trato y que también influyen en las bolsas de intercambio. Adicionalmente se recuerda que los abusos de mercado que se produzcan en un mercado específico no se limitarán a un solo Estado miembro, sino que tendrán un impacto inevitable en toda la Unión Europea, al igual que un comportamiento anticompetitivo en los mercados de la energía puede influir en el comercio entre Estados miembros y afectar a todos los consumidores del mercado interior.

Por todo ello, se estima como necesarias unas normas coherentes en todo el mercado interior, junto con un mecanismo que permita a las autoridades acceder a la información de toda la Unión y comprender plenamente la evolución del mercado. En este contexto, resulta difícil para los Estados miembros acceder al conjunto de datos que necesitarían a fin de garantizar la detección y disuasión eficaz de un abuso del mercado. Así pues, resulta necesaria una actuación a escala de la UE, que puede desempeñar un papel fundamental a la hora de garantizar la integridad de los mercados europeos de la energía. Adicionalmente, se indica que una coordinación a escala de la UE garantizará que los beneficios del mercado interior de la energía no se desperdicien por un comportamiento de mercado que merme la confianza de los ciudadanos y de las empresas en el proceso de fijación de los precios, cuando ese comportamiento se produzca en un Estado miembro distinto del Estado en que se sientan sus efectos.

Además, se prevé que la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía (ACER), coopere estrechamente con las autoridades reguladoras nacionales creadas en virtud de las Directivas 2009/72/CE y 2009/73/CE y con otras autoridades competentes, a fin de controlar los mercados de la electricidad y el gas y garantizar que se tomen medidas de ejecución eficaces

y coordinadas. Así, los Estados miembros no solo tienen un interés directo en los resultados de sus mercados, sino que también aportan una comprensión fundamental de la evolución de dichos resultados en los mercados bajo su jurisdicción. Por ello, indica la propuesta, respetar el principio de subsidiariedad será crucial para garantizar una actuación eficaz de la UE.

En este sentido, se señala que la propuesta de Reglamento facilitará un control más eficiente a escala nacional, brindando a las autoridades nacionales el acceso a datos completos, y garantizará que la Agencia aporte la visión europea adecuada de los mercados del gas y la electricidad y la experiencia necesaria en cuanto al funcionamiento de los sistemas y mercados europeos en este sector.

3. Carga financiera y administrativa.

No se acompaña en la documentación remitida por las Cortes Generales un análisis de las eventuales cargas 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.

5.- Otras observaciones.

El actual artículo 349 TFUE dispone que el Consejo, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará medidas específicas orientadas, en particular, a fijar las condiciones para la aplicación de los Tratados en dichas regiones, incluidas las políticas comunes, sobre la base de un dato objetivo: la situación estructural social y económica de Guadalupe, la Guayana Francesa, Martinica, la Reunión, San Bartolomé, San Martín, las Azores, Madeira y las islas Canarias –esto es, de las denominadas Regiones Ultraperiféricas (RUPs)– caracterizadas por su gran lejanía, insularidad, reducida superficie, relieve y clima adversos y dependencia económica de un reducido número de productos, factores cuya persistencia y combinación perjudican gravemente a su desarrollo.

La adopción de esas medidas específicas se hará, según prevé dicho precepto, teniendo en cuenta las características y exigencias especiales de las Regiones Ultraperiféricas y en ámbitos, entre otros, tales como las políticas aduanera y comercial, la política fiscal, las zonas francas, las políticas agrícola y pesquera, las condiciones de abastecimiento de materias primas y de

bienes de consumo esenciales, las ayudas públicas y las condiciones de acceso a los fondos estructurales y a los programas horizontales de la Unión.

Tal y como tuvo ocasión de manifestar el Parlamento de Canarias en su dictamen relativo a la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica el Reglamento (CE) n° 663/2009 por el que se establece un programa de ayuda a la recuperación económica mediante la concesión de asistencia financiera comunitaria a proyectos del ámbito de la energía [COM (2010) 283 fin], “*Canarias presenta una vulnerabilidad energética muy superior a la del resto del territorio español y, a su vez, es relevantemente mayor a la media de la UE. Las peculiaridades geográficas de Canarias como RUP (aislada, sin recursos energéticos fósiles y de agua para aprovechamientos hidroeléctricos) la hace enfrentarse a una extraordinaria dependencia de los combustibles petrolíferos, ello unido a una escasa posibilidad de poner en marcha soluciones energéticas alternativas, especialmente en el caso de crisis*”; recordándose –igualmente– que es un “*hecho irrefutable... la existencia de limitaciones estructurales en el territorio archipelágico canario en materia energética, aspecto éste común con las demás RUP*”, y considerando a la energía “*como un bien de consumo esencial (lo cual permite la activación de las posibilidades moduladoras que brinda el citado artículo 349 TFUE)*”.

Considerándose por parte de la Ponencia que estos argumentos son plenamente reproducibles con ocasión de la iniciativa legislativa europea que ahora se considera, y sin perjuicio de estimar que la propuesta de Reglamento es plenamente respetuosa, dado los objetivos y medidas previstas en el mismo, con el principio de subsidiariedad, resulta oportuno sugerir la introducción en el texto de la misma de una mención relativa a la situación específica de las RUP, especialmente de Canarias, en el terreno de la energía, en concreto para añadir en el apartado 1 del artículo 10 (relativo a la “*aplicación de las prohibiciones de abuso de mercado*”), a continuación de “*Las autoridades reguladoras nacionales garantizarán que se apliquen las prohibiciones que establecen los artículos 3 y 4*”, lo siguiente: “*...en particular, teniendo en cuenta las singularidades de las Regiones Ultraperiféricas de la Unión Europea, caracterizadas por la existencia de monopolios naturales en la oferta energética, en evitación de los efectos negativos que ello pueda provocar en la aparición de situaciones de abuso de posición dominante y de manipulación de las reglas de mercado energético en dichas regiones*”.

Parlamento de Canarias, a 11 de enero de 2010.-
Francisco Hernández Spínola, GP SOCIALISTA CANARIO.
José Miguel González Hernández, GP COALICIÓN CANARIA (CC).
María Australia Navarro de Paz, GP POPULAR.

