Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la promoción de vehículos limpios de transporte por carretera»

COM(2005) 634 final — 2005/0283 (COD)

(2006/C 195/07)

El 1 de marzo de 2006, el Consejo solicitó, mediante carta, que el Comité Económico y Social Europeo elaborara, de conformidad con el apartado 1 del artículo 175 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, un Dictamen sobre la propuesta mencionada.

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 2 de mayo de 2006 (ponente: Sr. RANOCCHIARI).

En su 427º Pleno de los días 17 y 18 de mayo de 2006 (sesión del 17 de mayo de 2006), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 137 votos a favor, 1 en contra y 4 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 Más del 75 % de la población de la Unión Europea vive en zonas urbanas. El transporte urbano representa, por tanto, un porcentaje muy importante del conjunto del sector de los transportes y repercute tanto en los parámetros relativos a la calidad del aire (monóxido de carbono, hidrocarburos, óxido de nitrógeno, partículas, precursores de ozono) y, por tanto, en la contaminación local, como en el cambio climático (emisiones de CO₂).

1.2 En los últimos años se han llevado a cabo varias acciones legislativas y de investigación, tanto en el ámbito europeo como en el de la cooperación internacional, cuyos principales objetivos consistían en mejorar la eficiencia energética y reducir la emisión de contaminantes debida al tráfico y la dependencia frente al petróleo.

1.3 En los últimos 25 años, las normas que regulan las emisiones de los vehículos, conocidas como normas «Euro», han permitido reducir considerablemente las emisiones de contaminantes debidas al tráfico de vehículos.

1.4 Por otra parte, gracias a modelos como CAFE (*Clean Air for Europe* — Aire limpio para Europa, 2005), se ha previsto una reducción ulterior del 5 % de los niveles de contaminación para 2020.

1.5 La propuesta de Directiva sometida a examen tiene por objeto promover un medio ambiente urbano sostenible; prevé la creación de un parque de vehículos pesados «limpios» que, además de consumir menos energía, produzcan menos emisiones de contaminantes.

1.6 En particular, se obliga a los organismos públicos a asignar una cuota equivalente al 25 % de sus adquisiciones anuales de vehículos pesados de más de 3,5 toneladas a vehículos limpios. Por otra parte, la propuesta de la Comisión prevé la posibilidad de extender más adelante esta obligación a otras categorías de vehículos adquiridos por organismos públicos.

1.7 Con una inversión inicial de los organismos públicos, la pronta entrada en vigor de esta Directiva favorecería el rápido desarrollo y la amplia difusión de las tecnologías limpias.

1.8 Si se adoptara la Directiva, ofrecería a las numerosas administraciones municipales obligadas a imponer restricciones a la libre circulación de vehículos una solución alternativa que permitiría obtener resultados positivos en términos de impacto medioambiental, social y económico.

1.9 Ciudades como París, Montpellier, Francfort o Helsinki, entre otras, que invirtieron para disponer de un parque de vehículos limpios (autobuses o camiones de recogida de basuras que funcionan con gas natural), obtuvieron resultados notables y están procediendo a la adquisición de vehículos suplementarios para aumentar el parque disponible.

1.10 La aceleración de los plazos de intervención, diversificando los esfuerzos y actuando en diferentes niveles para reducir el impacto medioambiental global (normas «Euro» sobre el control de las emisiones de los vehículos, acciones relativas a la mejora de la eficiencia energética, la seguridad del suministro y la diversificación de las fuentes de energía) no puede sino traducirse en ventajas sociales y progresos tecnológicos y económicos.

1.11 El CESE espera, por tanto, que la Directiva aún pueda aprobarse en 2006, sumándose así a las demás acciones emprendidas por la Comunidad Europea, así como a las que están en curso de elaboración o aprobación.

2. Motivación y contexto legislativo

2.1 El 21 de diciembre de 2005 la Comisión presentó la propuesta de Directiva objeto de examen relativa a la promoción de vehículos limpios de transporte por carretera ⁽¹⁾ (fundamento jurídico: apartado 1 del artículo 175 del Tratado CE; procedimiento de codecisión).

2.2 Los principales objetivos de la Directiva son los siguientes:

- reducir las emisiones de contaminantes procedentes del sector de los transportes;
- fomentar la creación de un mercado de vehículos limpios para los vehículos pesados de un peso superior a 3,5 toneladas.

2.3 La Directiva dispone que los organismos públicos tendrán la obligación de asignar una cuota mínima de su contratación anual de vehículos pesados (de más de 3,5 toneladas) a vehículos que cumplan la norma de comportamiento de «vehículo ecológico mejorado». La cuota mínima establecida se fija en el 25 % y se refiere a la sustitución de los vehículos pesados a fin de facilitar la introducción progresiva de criterios de adjudicación medioambientales en el proceso de adquisición de vehículos y preparar a los organismos públicos y a la industria a una posible ampliación de estos requisitos a otras categorías de vehículos.

⁽¹⁾ COM(2005) 634 final.

2.4 A largo plazo, la Directiva permitirá mejorar las prestaciones medioambientales de todo el parque automovilístico por medio de economías de escala, costes más bajos y una mayor difusión de las tecnologías aplicables a los vehículos ecológicos mejorados.

3. Definiciones y explicaciones

3.1 Los vehículos pesados objeto de la Directiva son los vehículos de un peso superior a 3,5 toneladas, como los autobuses y los vehículos industriales (por ejemplo, los camiones de recogida de basura).

3.2 Se entiende por «vehículo limpio» un «vehículo ecológico mejorado», tal y como se define en la norma de comportamiento europea EEV (*Enhanced Environmentally-Friendly Vehicle*, vehículo ecológico mejorado) ⁽²⁾, la cual fija estrictos límites para las emisiones de CO₂ y otras emisiones nocivas como las de monóxido de carbono, óxidos de nitrógeno, hidrocarburos, partículas y precursores de ozono:

CO (g/kvh)	HC (g/kvh)	NO _x (g/kvh)	PM (g/kvh)	HUMO (m ⁻³)
1,5	0,25	2,0	0,02	0,15

3.3 Con el fin de favorecer la entrada en el mercado de vehículos más limpios y eficientes, siempre se ha animado a los Estados miembros a conceder incentivos fiscales a los vehículos cuyos valores límite de emisiones sean inferiores a los fijados por la norma Euro 4 actualmente vigente ⁽³⁾.

3.4 Los organismos públicos destinatarios de la Directiva son las autoridades nacionales, regionales o locales, los organismos de Derecho público, las empresas públicas y los operadores vinculados por contrato a los organismos públicos para la prestación de servicios de transporte.

3.5 La obligación de asignar una cuota mínima de la contratación anual de vehículos pesados a vehículos limpios se refiere tanto a las operaciones de adquisición como a las de arrendamiento.

3.6 Por otra parte, la promoción de los vehículos EEV va en el sentido de la reciente propuesta de Directiva de la Comisión sobre los impuestos aplicables a los automóviles de turismo ⁽⁴⁾. En efecto, ésta se basaría parcialmente en las emisiones de CO₂ con el fin de fomentar la adquisición de vehículos más limpios y eficientes desde el punto de vista energético, como los alimentados con biocarburantes, gas natural, gas licuado de petróleo (GLP) o los que funcionan con motores eléctricos o híbridos.

3.7 El aumento del consumo de biocarburantes constituye uno de los objetivos del Plan de acción sobre la biomasa ⁽⁵⁾ aprobado recientemente por la Comisión y fomentado en la posterior Comunicación en favor de los biocarburantes ⁽⁶⁾.

⁽²⁾ Directiva 2005/55/CE, letra c) del artículo 1 y punto 6.2.1 del anexo I.

⁽³⁾ Directiva 1998/69/CE.

⁽⁴⁾ COM(2005) 261 final de 5.7.2005.

⁽⁵⁾ COM(2005) 628 final de 7.12.2005.

⁽⁶⁾ COM(2006) 34 final de 7.2.2006.

3.8 La propuesta examinada se inscribe, pues, en un amplio marco de acciones emprendidas, por una parte, para luchar contra el aumento constante de las emisiones de gases de efecto invernadero que influyen negativamente en los objetivos comunitarios relativos al cambio climático y el aumento de los fenómenos de contaminación local debidos a las emisiones de tubos de escape nocivas para la salud de los ciudadanos, y, por otra, para fomentar la eficiencia energética de los combustibles, actualmente caracterizada por una fuerte dependencia europea respecto al petróleo.

3.9 En el Libro Verde sobre el abastecimiento energético ⁽⁷⁾ se analizan temas relacionados con el crecimiento del sector de los transportes, el elevado consumo de energía, las emisiones de CO₂ y la fuerte dependencia frente al petróleo, con el fin de definir intervenciones capaces de influir en la demanda de tecnologías y combustibles alternativos y de favorecer una generación de vehículos «limpios», temas que también recoge el Libro Blanco ⁽⁸⁾ sobre la política europea de transportes de cara a 2010.

3.10 La Comunicación relativa a los combustibles alternativos para el transporte por carretera ⁽⁹⁾ y la posterior Directiva relativa al fomento del uso de biocarburantes ⁽¹⁰⁾ consideran que la diversificación de las fuentes de energía constituye un método eficaz para reducir la dependencia respecto al petróleo, las emisiones de CO₂ y de contaminantes locales.

3.11 La Comunicación sobre la revisión de la Estrategia de la Unión Europea para un desarrollo sostenible ⁽¹¹⁾ trata de los aspectos vinculados al cambio climático. Esta estrategia propone, de manera explícita, desarrollar un mercado de vehículos más limpios en el marco de un programa de gestión del tráfico en las zonas urbanas que prevea el fomento de la «ecoinnovación» y recomienda formalmente la introducción de autobuses «limpios».

3.12 El Libro Verde sobre la eficiencia energética ⁽¹²⁾ propone acciones concretas, como el recurso a la contratación pública, para desarrollar un mercado de vehículos menos contaminantes y más eficiente a nivel energético que el de los vehículos convencionales.

3.13 La producción y el uso de vehículos más respetuosos de los valores límite aplicados a los contaminantes atmosféricos representan un elemento fundamental del esfuerzo por alcanzar los objetivos fijados en la correspondiente normativa europea ⁽¹³⁾.

3.14 La Estrategia temática sobre la contaminación atmosférica ⁽¹⁴⁾, con la que la Comisión propone uniformar las directivas vigentes sobre este tema, reitera la necesidad de recomendar a los organismos públicos que asignen cada año una cuota mínima de sus adquisiciones a vehículos limpios y eficientes desde el punto de vista energético.

⁽⁷⁾ COM(2000) 769 final.

⁽⁸⁾ COM(2001) 370 final.

⁽⁹⁾ COM(2001) 547 final: prevé sustituir por combustibles alternativos, de aquí al año 2020, hasta el 20 % de los combustibles tradicionales.

⁽¹⁰⁾ Directiva 2003/30/CE.

⁽¹¹⁾ COM(2005) 37 final.

⁽¹²⁾ COM(2005) 265 final.

⁽¹³⁾ Directiva 1996/62/CE sobre evaluación y gestión de la calidad del aire ambiente y sus directivas de desarrollo: Directiva 1999/30 CE relativa a los valores límite de dióxido de azufre, dióxido de nitrógeno y óxidos de nitrógeno, partículas y plomo en el aire ambiente; Directiva 2000/69/CE sobre los valores límite para el benceno y el monóxido de carbono en el aire ambiente y Directiva 2002/3/CE relativa al ozono en el aire ambiente.

⁽¹⁴⁾ COM(2005) 446 final.

3.15 El Parlamento Europeo se ha pronunciado a favor de un plan de acción comunitario destinado a mejorar la eficiencia energética en el sector de los transportes. Destaca, en particular, la importancia de los programas específicos de contrataciones públicas dirigidos a reducir el precio de los equipos eficientes desde un punto de vista energético y hacerlos más competitivos con respecto a las tecnologías tradicionales ⁽¹⁵⁾.

3.16 El Consejo Europeo ha impulsado medidas dirigidas a integrar la gestión del medio ambiente y del desarrollo sostenible en la política de transportes ⁽¹⁶⁾.

4. Observaciones generales

4.1 La aprobación de la propuesta de Directiva sometida a examen permitiría introducir una serie de medidas obligatorias relativas a las contrataciones públicas, destinadas a acelerar la demanda de vehículos limpios en el mercado. Al mismo tiempo, esta propuesta fomenta la introducción de vehículos limpios y eficientes desde el punto de vista energético a través de un enfoque neutro desde el punto de vista tecnológico, tal y como recomiendan los Estados miembros ⁽¹⁷⁾.

4.2 La obligación de recurrir a la contratación pública para adquirir vehículos pesados de más de 3,5 toneladas presenta ventajas desde el punto de vista de la relación coste-beneficio, si se compara con los acuerdos voluntarios u otros tipos de normativas, tanto por lo que se refiere a los aspectos económicos vinculados a la competitividad de la industria europea, como, sobre todo, en lo que respecta al impacto medioambiental.

4.3 Fijar una cuota del 25 % para la contratación pública significa cubrir el 10 % del conjunto del mercado, porcentaje éste capaz de influir en el desarrollo del mercado de los vehículos limpios y de favorecer economías de escala, manteniendo al mismo tiempo los costes de inversión en un nivel aceptable.

4.4 Según las estimaciones efectuadas, esta propuesta de Directiva se referiría a unos 52 000 vehículos, de los cuales 17 000 autobuses y 35 000 vehículos industriales pesados. Introducir un 25 % de vehículos limpios permitiría, pues, adquirir 13 000 vehículos EEV al año. La decisión de optar por un sector específico de sustitución (autobuses, camiones de recogida de basuras u otros) se deja a los organismos públicos, los cuales tienen la máxima libertad para determinar las cuotas específicas de sustitución.

4.5 Establecer la obligación de adquisición mediante contratación pública para introducir vehículos limpios de manera sistemática permitiría fomentar el desarrollo de la industria automovilística y garantizar la extensión, en Europa, de un mercado estable de vehículos pesados, aumentando el nivel de competencia y competitividad de este mercado.

4.6 París, Montpellier, Francfort y otras ciudades ya poseen un parque de vehículos limpios que se preparan a aumentar a la vista de los resultados positivos obtenidos tanto desde el punto de vista medioambiental como socioeconómico.

4.7 La introducción obligatoria de un porcentaje de vehículos EEV en el parque de vehículos pesados representa un instrumento suplementario que se pone a disposición de las administraciones públicas para cumplir las obligaciones impuestas por las directivas comunitarias relativas a la calidad del aire.

4.8 El porcentaje de sustitución sugerido en la propuesta de Directiva permitiría obtener rápidamente los primeros resultados en el ámbito de la mejora de la calidad del aire ⁽¹⁸⁾, dado que los EEV responden a unas normas que reducen considerablemente las emisiones de HC, NO_x y PM.

4.9 Además, la utilización de vehículos EEV contribuye a reducir el consumo de combustible y a fomentar la investigación con el fin de obtener resultados cada vez más significativos para el medio ambiente. El doble hecho de promover el uso de combustibles de sustitución y de estudiar las tecnologías de tratamiento de las emisiones permitirá dar un fuerte impulso al crecimiento de la industria automovilística.

4.10 Teniendo en cuenta que la vida media de los vehículos pesados objeto de esta propuesta es de aproximadamente quince años, y suponiendo que esta propuesta entrara en vigor en 2006, los organismos públicos tendrían hasta el año 2030 para amortizar sus inversiones, realizar progresos tecnológicos y mejorar sus resultados.

4.11 Un compromiso rápido y resuelto en favor de la promoción de los vehículos limpios también tendría repercusiones positivas a nivel social. En efecto, el aumento de la calidad del aire en los centros urbanos permitirá, entre otras cosas, reducir la aparición o la agravación de las enfermedades respiratorias, lo cual redundará en beneficio del presupuesto dedicado a la salud pública.

Bruselas, 17 de mayo de 2006.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁵⁾ A5-0054/2001.

⁽¹⁶⁾ Consejo Europeo de Helsinki (1999) y Consejo Europeo de Gotemburgo (2001).

⁽¹⁷⁾ De conformidad con las prioridades fijadas por el Consejo Europeo de los días 22 y 23 de marzo de 2005, en el contexto de la Estrategia de Lisboa.

⁽¹⁸⁾ La ciudad de Montpellier introdujo los primeros autobuses «limpios» alimentados con gas natural en 1999. Al cabo de 30 meses, las emisiones de NO_x se habían reducido en un 50 %, las PM prácticamente habían desaparecido y el nivel de ruido se había reducido entre 5 y 8 decibelios (Datos ADEME, Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie – Délégation régionale Languedoc-Roussillon).