



COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 20.12.1995  
COM(95) 689 final

COMUNICACION DE LA COMISION  
AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO

**Estrategia comunitaria para reducir las  
emisiones de CO<sub>2</sub> producidas por los automóviles y  
potenciar el ahorro de energía**



## I. Introducción :

1. Dentro del contexto de los esfuerzos para combatir el cambio climático, y en su calidad de Parte en el Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático firmado en 1992, la Comunidad se comprometió a estabilizar en los niveles de 1990 las emisiones de CO<sub>2</sub> para el año 2000. En los países industrializados será necesario reducir a medio plazo las emisiones de los gases que producen el efecto invernadero con objeto de alcanzar el objetivo establecido en el Convenio Marco de estabilizar "la concentración de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que evite peligrosas interferencias antropogénicas en el sistema climático".

La necesidad de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero fue confirmada por el Consejo en preparación de la Primera Conferencia de las Partes del Convenio Marco sobre el Cambio Climático, celebrada en Berlín en marzo/abril de 1995. La Conferencia de las Partes acordó iniciar un proceso destinado a establecer objetivos cuantificados de reducción y limitación, después del año 2000, de las emisiones de gases de efecto invernadero. Por ello la Comunidad está obligada a poner en práctica las medidas necesarias para, en primer lugar, estabilizar las emisiones de gases de efecto invernadero para el año 2000 y, en segundo lugar, limitar y reducir estas emisiones después de ese año. Las primeras propuestas están incluidas en el "Documento de trabajo de la Comisión sobre la estrategia comunitaria frente al cambio climático: posibles alternativas"<sup>1</sup> que se preparó con vistas a la citada Conferencia. Este documento también subrayaba la importancia de elaborar estrategias con una buena relación coste/eficacia. Las propuestas originales de la Comisión sobre una estrategia global para la reducción de las emisiones de CO<sub>2</sub> ya entonces se fundaban especialmente en el potencial ofrecido por las medidas que aportan beneficios en otros sectores y por consiguiente excluyen la posibilidad de "no arrepentimiento".<sup>2</sup>

2. Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, la evolución de las emisiones de CO<sub>2</sub> producidas por el transporte es especialmente preocupante. Las actuales tendencias de crecimiento en este sector ponen en peligro los objetivos de la Comunidad sobre el CO<sub>2</sub>. Los automóviles son responsables de casi la mitad del CO<sub>2</sub> procedente de los transportes, y de alrededor del 12 por ciento del total de estas emisiones en la Unión Europea. Además, el aumento de las emisiones de CO<sub>2</sub> procedentes de los automóviles contribuye a su aumento en todo el sector del transporte. En el supuesto de dejar que las cosas continúen como hasta ahora, se prevé que el CO<sub>2</sub> emitido por los automóviles experimente un aumento con respecto a los niveles de 1990, que sería de aproximadamente un 20 por ciento para el año 2000 y de un 36 por ciento para el año 2010. En la Unión Europea, un automóvil de tamaño medio emite unas 3 toneladas de CO<sub>2</sub> por año.<sup>3</sup> El sector del transporte por carretera se ha destacado en los últimos años

---

<sup>1</sup> SEC (95) 288 final de 1.3.1995

<sup>2</sup> SEC (91) 1744 final de 14.10.1991

<sup>3</sup> Hipótesis: 12 600 km recorridos al año, con un promedio actual de consumo de combustible en carretera de 9,6 litros por 1/100 km.

por ser uno de los pocos sectores de la Unión que experimentan un aumento de emisiones de CO<sub>2</sub>.

En estas circunstancias, la Comisión contempla con preocupación la falta de progresos en el aumento del rendimiento energético de los automóviles en los últimos años. Mientras que, hasta mediados de los años 80, se apreciaba una clara tendencia a la mejora del rendimiento energético, desde entonces, la media del combustible consumido por kilómetro se ha mantenido constante. Por otra parte, existe un importante potencial en cuanto a medidas de "no arrepentimiento" para reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> de los automóviles mediante el aumento del ahorro de combustible. Incluso dentro de una misma clase de vehículos existen grandes diferencias en el consumo de combustible de los distintos modelos.

3. Es evidente que el aumento, tanto observado como previsto, de las emisiones de CO<sub>2</sub> procedentes del tráfico rodado se debe a una gran variedad de factores. La prosperidad económica ha hecho que la mayoría de los ciudadanos europeos puedan permitirse la posesión de un automóvil particular. Aunque el aumento del parque de automóviles particulares ha aportado a su vez beneficios indudables al ciudadano y a la economía en general, estos beneficios se ven en parte contrarrestados por determinados costes sociales. La insuficiente internalización de los costes externos del transporte ha propiciado el aumento del tráfico, y la Comisión va a presentar un Libro Verde sobre esta cuestión en un futuro próximo. Los cambios en los modos de vida y ordenación del territorio han aumentado nuestra dependencia del transporte por automóvil y, en muchos lugares, el escaso nivel de los servicios y la falta de inversiones en modos de transporte público han hecho que las alternativas al automóvil particular sean poco atractivas. El elevado volumen de tráfico ha llevado a su vez a problemas de congestión generalizados, lo que conduce a ineficiencias y al aumento del consumo de combustible.

4. Teniendo en cuenta esta situación, las emisiones de CO<sub>2</sub> debidas al transporte por carretera sólo podrán reducirse a través de un conjunto de medidas. En principio, estas medidas pueden estar destinadas a reducir el uso de vehículos a motor, influenciar el comportamiento de los conductores (p.ej. la velocidad) y conseguir un mejor rendimiento del combustible de los vehículos mediante una combinación de medidas técnicas y no técnicas. Por lo que se refiere al transporte de viajeros, una estrategia global debe incluir la mejora del transporte público dentro de un plan general de intermodalidad y fomento de la transferencia hacia modos de transporte públicos y no motorizados, como recomendaba un reciente Libro Verde de la Comisión: combustibles más caros para incentivar un uso más racional del automóvil, aplicación de la telemática al transporte dentro de los planes generales de transporte locales y regionales para reducir la congestión, y mayor flexibilidad en los horarios de trabajo así como el teletrabajo para reducir los traslados domicilio-trabajo. La "sociedad de la información" podría hacer que, a largo plazo, muchos desplazamientos utilizando medios de transporte resulten innecesarios.

La Comisión desea hacer hincapié en la necesidad de un enfoque global con respecto a las emisiones de CO<sub>2</sub> debidas al transporte de viajeros, lo que requiere una toma de decisiones a muchos niveles. Un primer paso para controlar las emisiones de CO<sub>2</sub> debería incluir en particular aquellas medidas que impliquen un menor coste económico y que, al mismo tiempo, aporten beneficios en otros sectores. A este respecto debería prestarse especial atención a la explotación de posibilidades técnicas con una buena relación coste/eficacia. La mejora de la eficacia de los combustibles de los automóviles mediante la aplicación de las tecnologías disponibles es por ello la piedra de toque de la estrategia elaborada para limitar las emisiones de CO<sub>2</sub> debidas al transporte. Al mismo tiempo, un programa destinado a mejorar la eficacia energética del sistema de transportes aportará otros beneficios adicionales al de la reducción del CO<sub>2</sub>. Entre otras cosas, reducirá el resto de emisiones a la atmósfera así como la contaminación sonora, aumentará la autonomía energética y contribuirá a reforzar la competitividad industrial. Podría igualmente dar nuevo ímpetu a los diversos esfuerzos de conservación de la energía que se han ralentizado desde la caída de los precios de la energía a mediados de los años 80. Debe reconocerse, sin embargo, que la presente comunicación se concentra en el ahorro de combustible en los automóviles y excluye otras soluciones.

Por otra parte, existen sólidos argumentos a favor del desarrollo de un marco comunitario para mejorar el ahorro de combustible de los automóviles, entre los que se cuentan los relacionados con cuestiones de rentabilidad y competencia.

5. Tanto el Consejo como el Parlamento Europeo han invitado a la Comisión a presentar una propuesta de medidas para reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> de los automóviles. Las Directivas 89/458/CEE y 91/441/CEE ya incluían el compromiso de ocuparse de este tema. El Consejo de Medio Ambiente de diciembre de 1994 pidió específicamente a la Comisión que investigase la posibilidad de reducir de manera sustancial el consumo de combustible en automóviles nuevos para el año 2005. En este sentido, doce Estados miembros y el Parlamento Europeo han mencionado como objetivo una media de consumo de 5 l/100 km para automóviles de gasolina y de 4,5 l/100 km para automóviles de gasóleo (lo que equivale a 120 g de CO<sub>2</sub>/km).

La Comisión comparte la opinión del Consejo y del Parlamento sobre la necesidad de mejorar el consumo de combustible de los automóviles. En su "Documento de trabajo sobre la estrategia comunitaria frente al cambio climático: posibles alternativas"<sup>1</sup>, elaborado en preparación de la Conferencia anteriormente citada, la Comisión ya apuntó como opción política especialmente prometedora una posible iniciativa comunitaria para reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> de los automóviles. El Consejo de Medio Ambiente de junio de 1995 invitó a la Comisión a detallar las propuestas contenidas en el Documento de Trabajo. La presente comunicación es la respuesta a las peticiones del Consejo y del Parlamento Europeo y refleja las inquietudes de la propia Comisión sobre el aumento de las emisiones de CO<sub>2</sub> producidas por los automóviles, que contrasta con la estrategia general de la Comunidad sobre el CO<sub>2</sub> y los compromisos internacionales en este ámbito.

---

<sup>1</sup> SEC (95) 288 final de 1.3.1995

6. La finalidad de la presente comunicación es preparar las deliberaciones del Consejo y el Parlamento Europeo sobre la estrategia que se debe adoptar para mejorar el rendimiento del consumo de combustible de los automóviles.<sup>1</sup> La Comisión considera que dicha estrategia debe basarse en una combinación adecuada de medidas comunitarias y nacionales que se complementen y refuercen entre sí. La estrategia adoptada deberá ser coherente y tener en cuenta otros objetivos de distintos sectores que podrían resultar afectados.

Con el fin de preparar las deliberaciones del Consejo y el Parlamento, la presente comunicación expone los costes y beneficios de un aumento sustancial de la eficacia en cuanto a ahorro de combustible de los automóviles y analiza los distintos tipos de medidas que pueden emplearse para conseguir dicho aumento. A continuación, la comunicación presenta las líneas generales de una estrategia coherente para mejorar significativamente, a corto y medio plazo, el promedio de ahorro de combustible en los automóviles con una buena relación coste/eficacia. La comunicación, por último, describe las acciones que la Comisión se propone emprender para poner en práctica dicha estrategia.

## **II. Otros objetivos relacionados con esta política :**

7. El logro de unos niveles de ahorro de combustible predeterminados no debe oponerse a los objetivos de otros sectores, especialmente con relación a la reducción de las emisiones nocivas producidas por los automóviles y la seguridad de éstos. Unos objetivos demasiado ambiciosos en el ámbito del ahorro de combustible, combinados con una mala elección de los instrumentos para conseguirlos, podría comprometer estos otros objetivos.

La Comunidad ha establecido normas cada vez más exigentes sobre las emisiones nocivas de los vehículos, lo que reducirá de manera significativa los problemas de contaminación atmosférica en la Unión Europea durante los próximos años. Basándose en los resultados de una amplia evaluación de los demás problemas relacionados con la calidad del aire y los métodos más eficaces para alcanzar los objetivos establecidos (Programa Europeo Auto-Oil), la Comisión presentará próximamente sus propuestas de normas sobre las emisiones de automóviles y especificaciones sobre los carburantes, que entrarán en vigor en el año 2000. El control de las emisiones nocivas ya está reduciendo el impacto del automóvil sobre el clima mundial, ya que algunas de estas emisiones nocivas son también gases de efecto invernadero o precursores de los mismos. Sin embargo, estos esfuerzos están en gran medida contrarrestados por el aumento de las emisiones de CO<sub>2</sub> debidas a

---

<sup>1</sup> En la presente comunicación se entiende por automóviles los vehículos de motor de la categoría M<sub>1</sub> según se encuentra definida en el Anexo I a la Directiva 70/156/CEE del Consejo. Al decidir sobre el ámbito de aplicación, especialmente en cuanto a los instrumentos fiscales propuestos en esta comunicación, deberá tenerse especial cuidado en incluir vehículos que no están oficialmente definidos como automóviles pero que se utilizan esencialmente con el mismo fin que estos (p.ej., algunas camionetas y vehículos todo terreno).

los automóviles. El CO<sub>2</sub> es el principal gas causante del efecto invernadero y por ello los esfuerzos internacionales en el marco del Convenio de las Naciones Unidas sobre el cambio climático están encaminados a la limitación de las emisiones de CO<sub>2</sub>.

Podría surgir un conflicto entre los objetivos de mejora del consumo de combustible y el control de las emisiones nocivas si las medidas para reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> produjeran un descenso en la tasa de renovación del parque móvil. El logro de los objetivos de calidad del aire a corto y medio plazo exige la rápida penetración de vehículos nuevos y con menor índice de emisiones en el parque existente. Cualquier medida que provoque el descenso de esta tasa de renovación creará dificultades para conseguir los objetivos de calidad del aire.

Por otra parte, cualquier medida encaminada a reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> de los automóviles no deberá favorecer a los automóviles de gasóleo. En general, los automóviles con motor diesel producen menos emisiones de CO<sub>2</sub> que los automóviles con motor de gasolina. Por consiguiente, los objetivos relativos a la emisión de CO<sub>2</sub> y los relativos a la eficacia del combustible deben diferenciarse para que no se exija un menor esfuerzo de los vehículos de gasóleo del que se exige de los vehículos de gasolina.

8. La seguridad es uno de los objetivos primordiales que persiguen las normas comunitarias sobre la homologación de vehículos. La industria europea del automóvil ha realizado importantes progresos en cuanto a la mejora de la seguridad de los vehículos de motor. La seguridad pasiva en caso de accidente es un elemento importante en la seguridad global de los vehículos. La Comisión ha presentado dos propuestas de directivas relativas a la resistencia al choque lateral y frontal de los vehículos de motor.<sup>1</sup> El aumento de la seguridad pasiva tiende a hacer que los automóviles sean más pesados aunque distintos elementos de su diseño también son importantes. Entre otras propuestas que se presentarán en el futuro se incluye una sobre automóviles cuya parte frontal reduzca los riesgos para los peatones.

Cualquier medida sobre la reducción del consumo de combustible deberá respetar los objetivos de la seguridad pasiva. Las dos directivas propuestas, una vez sean adoptadas, constituirán una importante salvaguardia en este ámbito. Pueden, al mismo tiempo, representar un obstáculo para la reducción del consumo de combustible mediante la reducción del peso de los vehículos, aunque nuevos materiales más ligeros podrán ofrecer otras oportunidades para ello. Es posible, sin embargo, aumentar significativamente el rendimiento del carburante, incluso con la estructura actual del parque móvil, si se favorecen prácticas correctas y el cambio hacia modelos menos potentes dentro de cada categoría de automóviles.

Por todo ello, la Comisión considera que, después de la entrada en vigor de las normas comunitarias sobre la capacidad de resistencia a los choques de los vehículos, los objetivos de seguridad serán compatibles con la reducción del consumo de combustible y de las emisiones de CO<sub>2</sub>. La Comisión quiere indicar que, medidas adicionales de seguridad, serán en el futuro inevitablemente añadidas a los vehículos, teniendo en cuenta

<sup>1</sup> COM (94) 519 final de 13.12.1994; COM (94) 520 final de 13.12.1994

la preferencia del público en tener vehículos seguros. El desafío de reconciliar este objetivo con la necesidad de mejorar el consumo de carburante será una constante a lo largo del proceso.

9. Como ya expuso anteriormente la Comisión,<sup>1</sup> el reto tecnológico al que se enfrenta la industria de la automoción tiene su respuesta en la optimización de sus productos según criterios concurrentes de comodidad y fiabilidad, seguridad, nivel de emisiones nocivas y consumo de combustible que permitan el mantenimiento de su aceptación social y medioambiental. Actualmente se dispone de varias tecnologías capaces de mejorar el consumo de combustible sin afectar los demás criterios. Estas tecnologías no han sido aplicadas a los modelos existentes porque el precio del combustible no representa actualmente un incentivo suficiente para que los consumidores exijan automóviles que consuman menos. Por lo tanto, se necesita una política que garantice un mayor ahorro de carburante en los automóviles nuevos sin que por ello se comprometan otros objetivos.

### **III. Costes y viabilidad técnica:**

10. De acuerdo con las peticiones de los Estados miembros y del Parlamento Europeo, la Comisión ha estimado los objetivos de consumo de carburante para el año 2005 en un promedio de 5 l/100 km para automóviles de gasolina nuevos y de 4,5 l/100 km para vehículos diesel nuevos. Los expertos consultados por la Comisión están de acuerdo en que es posible alcanzar un consumo promedio de combustible de este orden con la mejor tecnología disponible. Esta mejora puede conseguirse con modificaciones técnicas y dando paso a vehículos menos potentes dentro de cada sector de mercado ya que parte de la reducción del consumo se deberá al uso de vehículos más ligeros y/o más pequeños ("downsizing").

Las mejoras técnicas para reducir el consumo de combustible necesitan ciertos plazos para poder integrarse en los actuales modelos fabricados y modificar las distintas gamas de modelos. Estos plazos dependen mucho de los ciclos de producción de cada fabricante. Aunque es indudable que pueden realizarse progresos significativos para llegar en el año 2005 a los objetivos de consumo de combustible anteriormente citados, la aplicación de nuevas tecnologías en toda la gama de modelos puede llevar más tiempo.

11. Por otra parte, hay que tener en cuenta los costes que conlleva el logro de los ya mencionados objetivos de 5 l/100 km y 4,5 l/100 km. El coste adicional que tendrá que abonar el consumidor por la adquisición de un vehículo que utilice el combustible de forma más eficaz, se verá contrarrestado por el ahorro de combustible durante la vida útil del vehículo. Considerando los precios actuales en la Unión Europea, un consumo de combustible del orden arriba mencionado podría producir un ahorro de combustible superior a 3 000 ecus para el total de la vida útil del vehículo. Un primer análisis indica que existe un importante potencial de medidas de "no arrepentimiento" para mejorar el rendimiento de combustible ya que el precio de compra de un automóvil que utilice el combustible de forma más eficaz está contrarrestado por el ahorro durante la vida útil del mismo (véase anexo). Únicamente los cambios que van más allá de ese potencial de medidas implican costes adicionales para el conductor. Al mismo tiempo, el potencial de

---

<sup>1</sup> Comunicación sobre la industria del automóvil en la Unión Europea, COM (94) 49 final de 23.2.1994



"no arrepentimiento" de esas medidas no es un criterio ambiguo ya que varía según los precios futuros del combustible.

12. Teniendo en cuenta todas estas consideraciones, la Comisión estima que es posible realizar progresos significativos para alcanzar los objetivos de consumo de combustible de 5 l/100 km para automóviles de gasolina nuevos y de 4,5 l/100 km para automóviles diesel nuevos. Esto es especialmente cierto si se tienen en cuenta los futuros esfuerzos de investigación y desarrollo provocados tras la adopción de una medida comunitaria para reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> de los automóviles. El límite del año 2005 es, sin embargo, un objetivo algo ambicioso. Por otra parte, la perspectiva de alcanzar los objetivos de ahorro de combustible anteriormente indicados más allá del año 2005 facilitaría la renovación de la gama de modelos sin forzar una importante reducción del tamaño y peso de los vehículos. Entretanto, la Comunidad y los Estados miembros deberán adoptar las disposiciones necesarias para que el parque móvil se encamine en esa dirección.

#### **IV. Criterios de evaluación de las medidas políticas :**

13. La Comisión ha estado considerando una serie de instrumentos de política que podrían en principio emplearse para reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> de los automóviles mejorando el rendimiento del combustible. Cada uno de estos instrumentos tiene distintas ventajas e inconvenientes. Su eficacia para reducir el CO<sub>2</sub> depende también del rigor con que se apliquen. Para precisar el alcance de las medidas que deberían aplicarse, la Comisión ha tomado como punto de referencia para el análisis de los distintos instrumentos de política los objetivos de 5 y 4,5 l/100 km respectivamente (véase más adelante).

Para permitir que el Consejo y el Parlamento Europeo dispongan de suficiente información para discutir las opciones posibles sobre estrategias para mejorar la eficacia de los combustibles de los automóviles, la Comisión ha considerado preferible presentar dichos instrumentos en la presente comunicación, antes de esbozar su propia propuesta de estrategia. Los méritos e inconvenientes de los distintos instrumentos se evaluarán de acuerdo con los siguientes criterios:

\* La medida deberá tener una buena relación coste/eficacia. (Hay que señalar que los comentarios incluidos a este respecto en la presente comunicación se basan en valoraciones cualitativas más que en análisis cuantitativos.)

\* La medida deberá tener en cuenta la importancia del automóvil en la sociedad de hoy y no excluir a determinados grupos de posibles consumidores o propietarios de automóviles (principio de equidad). También deberán tenerse en cuenta la manera de evitar los posibles efectos negativos de una determinada medida sobre las necesidades de, por ejemplo, los minusválidos o las personas de edad avanzada.

## V. Posibles medidas fiscales :

14. Los impuestos que se aplican a los automóviles varían enormemente de un Estado miembro a otro, no sólo en términos de la carga fiscal sino también en términos de las distintas combinaciones de tipos de impuestos. Generalmente los Estados miembros aplican una combinación de varios impuestos sobre la adquisición (p.ej., IVA, impuestos de matriculación), impuestos por la posesión (p.ej., impuestos de circulación, impuestos sobre los seguros) e impuestos por el uso (p.ej., impuestos sobre el combustible, peajes). Por otra parte, los factores que influyen en la política de fiscalidad de los automóviles también pueden variar de manera significativa entre los Estados miembros, teniendo a menudo su origen en consideraciones de orden cultural, social o de costumbres además de las consideraciones evidentes de orden económico, industrial y fiscal. Los servicios de la Comisión han iniciado un estudio en profundidad de los sistemas de tributación sobre vehículos aplicados en los Estados miembros para determinar las repercusiones de esos sistemas diversos sobre el buen funcionamiento del mercado interior. Este estudio examinará igualmente las posibilidades que ofrece los instrumentos fiscales en los vehículos para promover otras políticas comunitarias, incluidas las relativas al medio ambiente.

A pesar del carácter integrado de la política impositiva de los Estados miembros respecto a los vehículos, se han incluido en este capítulo algunas sugerencias, sobre las que convendría reflexionar, relativas a posibles medidas fiscales para reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> y favorecer una mayor economía de combustible. En principio, los instrumentos fiscales pueden utilizarse para diferenciar los costes financieros al consumidor en la adquisición o tenencia de un automóvil en función de la cantidad de CO<sub>2</sub> que emite y del correspondiente consumo de combustible del vehículo. Esta diferenciación aumentará la demanda de vehículos con un consumo menor de combustible. Tales incentivos/desincentivos pueden incluirse en los impuestos anuales de circulación y de adquisición/matriculación o aplicarse como incentivos fiscales en combinación con un nivel de referencia CO<sub>2</sub> emitido.

La puesta en marcha de cualquiera de las opciones fiscales que se presentan en esta comunicación constituiría un paso importante para internalizar uno de los costes externos del transporte y ampliar la aplicación de instrumentos económicos para conseguir objetivos medioambientales. La Comisión tiene intención de iniciar un debate más amplio sobre este tema mediante la presentación de un Libro Verde en un futuro próximo.

### 1. Diferenciación de los impuestos de adquisición y matriculación

15. Un fuerte incentivo para que los consumidores exijan automóviles más eficaces en cuanto a combustible, y por consiguiente también un incentivo para que la industria los saque al mercado, podría ser la diferenciación del precio del vehículo al consumidor según su rendimiento en cuanto a combustible. Esto puede conseguirse mediante impuestos de adquisición o matriculación diferenciados según el consumo de combustible. Varios Estados miembros aplican actualmente un impuesto sobre la adquisición o

matriculación. Un Estado miembro (Austria) ya tiene un impuesto sobre la adquisición relacionado con el consumo de combustible.

Para asegurar la efectividad de los impuestos diferenciados de adquisición/matriculación en cuanto a reducción de las emisiones del CO<sub>2</sub> de los automóviles, un marco comunitario debería incluir:

- \* el establecimiento de un valor referencial de base sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> que debería reducirse por etapas según un calendario previamente determinado;

- \* el establecimiento de líneas directrices para la diferenciación de los tipos impositivos según las emisiones de CO<sub>2</sub>;

- \* el establecimiento de parámetros dentro de los cuales los Estados miembros pudieran modificar la relación entre el nivel impositivo y el valor referencial de base de emisiones de CO<sub>2</sub>.

Los cálculos efectuados por encargo de la Comisión por el Grupo de emisiones de los vehículos de motor (Motor Vehicle Emissions Group (MVEG)) y por un consultor independiente, sugieren que la diferenciación fiscal necesaria para conseguir para el año 2005 el objetivo de consumo de combustible de 5 l/100 km para automóviles de gasolina y 4,5 l/100 km para automóviles diesel, sería del orden de 45 ecus por cada gramo suplementario de CO<sub>2</sub> por kilómetro (= 1050 ecus por cada litro suplementario de combustible consumido por 100 km para los automóviles de gasolina y de 1180 ecus por cada litro suplementario de combustible consumido por 100 km para automóviles diesel).

16. Relación coste/eficacia: Dado que un impuesto sobre la adquisición o matriculación basada en el CO<sub>2</sub> modificaría el coste inicial al consumidor de un automóvil nuevo, es previsible que ello tenga un efecto directo importante sobre la decisión de adquisición. Un instrumento fiscal cuyo objetivo sea influenciar la decisión de adquisición podrá contrarrestar el hecho de que el consumidor no toma totalmente en consideración el potencial ahorro de combustible en el momento de la adquisición del vehículo. También podría resultar rentable para el fabricante la aplicación de determinadas tecnologías para reducir el consumo de combustible ya que el coste de dichas tecnologías estaría compensado por una imposición inferior sobre la venta del automóvil. La eficacia real de tal instrumento depende de la magnitud de la diferenciación fiscal. El establecer anualmente un valor referencial de base para las emisiones de CO<sub>2</sub> dentro del marco comunitario aseguraría que la industria y los consumidores tuviesen una clara indicación del objetivo de rendimiento de combustible que se pretende conseguir.

Sin embargo, a medida que tal instrumento aumentase el coste de los automóviles nuevos, al menos por encima de determinado nivel de consumo de combustible, podría provocar un descenso de la tasa de renovación del parque de automóviles. Esto no sería deseable desde el punto de vista de la disminución del CO<sub>2</sub> y el control de emisiones nocivas ya que los automóviles más viejos (más contaminantes y con un consumo de combustible menos rentable) llegarían a constituir la mayor parte del parque móvil. Este efecto no se produciría sin embargo si se introduce un impuesto diferenciado sobre la

adquisición/matriculación de forma que tenga un efecto neutro sobre los ingresos fiscales. Si los ingresos totales por impuestos sobre la adquisición/matriculación son constantes, los precios de los automóviles no aumentarán por esta causa y, por consiguiente, la probable repercusión sobre la renovación de la flota sería también inexistente. En estas circunstancias un impuesto diferenciado sobre la adquisición/matriculación combinado con impuestos sobre el consumo de combustible podría ser el enfoque más adecuado en cuanto a coste/eficacia.

17. Principio de equidad: La aceptación social del instrumento arriba mencionado depende en gran medida de los niveles impositivos correspondientes. Este instrumento permite que los automóviles con un consumo óptimo estén total o parcialmente exentos de otras imposiciones fiscales adicionales, lo cual mejora su aceptación social. Incluso si se establece un impuesto sobre todos los automóviles nuevos, los consumidores tienen la posibilidad de reducir los costes adicionales eligiendo un modelo con mayor rendimiento de combustible.

## 2. Diferenciación de los impuestos anuales de circulación sobre la base de las emisiones de CO<sub>2</sub>

18. Todos los Estados miembros aplican impuestos anuales de circulación. Los criterios en los que se basa el cálculo de estos impuestos difieren, pudiendo utilizarse como bases para su cálculo, bien sea la potencia fiscal, la cilindrada, el tamaño o la edad del vehículo. También son diferentes en los Estados miembros las estructuras impositivas, los niveles de fiscalización, la progresión fiscal y el régimen que se aplica a los automóviles diesel. Puesto que el consumo de combustible viene determinado en parte por la potencia y capacidad del motor y por el peso del vehículo, la mayor parte de los impuestos de circulación existentes ya están relacionados en mayor o menor grado con las emisiones de CO<sub>2</sub>. Sin embargo, la actual diferenciación de los impuestos anuales de circulación no es lo suficientemente pronunciada como para tener un impacto significativo sobre las emisiones de CO<sub>2</sub>.

Un instrumento orientado a la reducción de las emisiones de CO<sub>2</sub> de los automóviles mediante la mejora de la eficiencia de combustible podría basarse en los impuestos anuales de circulación. En este caso, las emisiones de CO<sub>2</sub> constituirían una base importante para calcular los impuestos anuales de circulación.

De la misma manera y por las mismas razones que en el caso de la opción de un impuesto sobre la adquisición/matriculación mencionada anteriormente, un marco comunitario debería incluir:

- \* el establecimiento de un valor básico referencial de emisiones de CO<sub>2</sub> que se reduciría por etapas según un calendario determinado;
- \* el establecimiento de directrices para la diferenciación de los niveles de tasación según las emisiones de CO<sub>2</sub>;

\* el establecimiento de bandas de fluctuación dentro de las cuales los Estados miembros podrían modificar la relación entre el nivel de impuestos y el valor básico referencial de emisiones de CO<sub>2</sub>.

La base para calcular el diferencial fiscal exigido para un impuesto anual de circulación basado en el CO<sub>2</sub> para conseguir el objetivo de consumo de combustible de 5 l/100 km para automóviles de gasolina y de 4,5 l/100 km para automóviles diesel, es el diferencial fiscal definido para un impuesto de adquisición o matriculación basado en el CO<sub>2</sub> (véase más arriba). La conversión de este diferencial en diferencial fiscal para los impuestos anuales de circulación depende de la evaluación de la medida en que los consumidores tendrían en cuenta los costes futuros. Suponiendo que los consumidores se dejan influenciar por los costes futuros<sup>1</sup>, una diferenciación de los impuestos anuales de circulación del orden de 6 ecus por cada gramo adicional de CO<sub>2</sub> por kilómetro (= 140 ecus por cada litro suplementario de combustible consumido anualmente por 100 km para automóviles de gasolina y 160 ecus por cada litro de combustible suplementario consumido anualmente por 100 km para automóviles diesel) sería necesaria para alcanzar los objetivos de ahorro de combustible arriba mencionados. En el supuesto de que los consumidores se dejan influir sólo por los costes que les ocasionará un vehículo durante (por ejemplo) los primeros 4 años desde su compra, el diferencial fiscal deberá ser del orden de 12 ecus por cada gramo adicional de CO<sub>2</sub> por kilómetro (= 280 ecus por cada litro suplementario de combustible consumido anualmente por 100 km para vehículos de gasolina y 315 ecus por cada litro suplementario de combustible consumido anualmente para automóviles diesel).

19. Relación coste/eficacia: La experiencia de algunos Estados miembros demuestra que los impuestos anuales de circulación tienen cierto impacto sobre las composiciones del parque móvil. Debido al nivel generalmente bajo de los impuestos de circulación, resulta difícil determinar la importancia de este impacto.

Distintos factores afectan la eficacia de los impuestos anuales de circulación basados en las emisiones de CO<sub>2</sub>. Si bien es verdad que los consumidores no tienen totalmente en cuenta, a la hora de adquirirlo, los costes que el vehículo ha de ocasionarles, la carga fiscal total durante la vida útil del vehículo debe ser más elevada para causar un efecto similar al causado por la carga fiscal aplicada en el momento de adquirir el vehículo (véase más arriba). Por otra parte, el valor de reventa del automóvil depende, entre otras cosas, de las cargas fiscales asociadas al vehículo. Si los consumidores tienen en cuenta el valor de reventa del automóvil en el momento de su adquisición, serán perceptivos a las futuras cargas fijas, incluido el impuesto anual de circulación. De todos modos, es evidente que, en general, los impuestos anuales de circulación son un instrumento menos directo para influir en la decisión inicial de compra de los consumidores que los impuestos de adquisición o matriculación.

---

<sup>1</sup> Hipótesis: una vida útil del vehículo de 10 años y un tipo de descuento del 8 por ciento.

A corto plazo, un impuesto de circulación basado en las emisiones de CO<sub>2</sub> podría ralentizar el proceso de sustitución del parque móvil existente si el impuesto se aplicase únicamente a los automóviles nuevos para no penalizar a los propietarios de los vehículos en circulación (aunque este impuesto podría igualmente aplicarse a todo el parque móvil desde el principio). En el momento en que un impuesto anual de circulación basado en las emisiones de CO<sub>2</sub> se aplicase a la totalidad del parque móvil, sería un incentivo continuo para mejorar la rentabilidad del combustible ya que fomentaría el desguace de los vehículos con menor rentabilidad de combustible.

20. Principio de equidad: La subida de los tipos impositivos necesaria para influenciar la decisión del consumidor en el momento de la compra a favor de un automóvil con un consumo de combustible más eficaz provocaría un aumento de los costes por la tenencia de automóviles con un consumo de combustible más alto. La verdadera aceptación social de un impuesto anual de circulación basado en las emisiones de CO<sub>2</sub> dependerá de sus características en términos de la relación entre la escala impositiva y el valor básico de referencia de las emisiones de CO<sub>2</sub>. En cualquier caso, los consumidores podrán evitar costes adicionales si eligen automóviles con un consumo más rentable de combustible.

### 3. Nivel de referencia para el CO<sub>2</sub> y marco de los incentivos fiscales

21. El principio de esta medida sería la incorporación de un nivel de referencia para el CO<sub>2</sub> en los procedimientos de homologación de los vehículos. Este nivel estaría relacionado con la masa del vehículo, su cilindrada y su potencia. De este modo podrían otorgarse incentivos fiscales a aquellos vehículos cuyas emisiones de CO<sub>2</sub> estuviesen por debajo del nivel de referencia. Este nivel de CO<sub>2</sub> disminuiría por etapas según un calendario predeterminado, siendo esta disminución más importante para los vehículos de mayores dimensiones o potencia. Los incentivos fiscales podrían aplicarse dentro del marco del impuesto anual de circulación, de adquisición o de matriculación.

Al contrario de lo que ocurre con los impuestos de adquisición/matriculación y el impuesto anual de circulación, los procedimientos de homologación de automóviles ya están armonizados bajo la legislación comunitaria.<sup>1</sup> Para desarrollar un marco comunitario armonizado para los incentivos fiscales por reducción de las emisiones de CO<sub>2</sub> de los automóviles sólo sería necesario incorporar a los procedimientos actuales de homologación un nivel de referencia sobre el CO<sub>2</sub>. En la práctica, ello implicaría:

\* el establecimiento de un nivel de referencia para el CO<sub>2</sub> que se reduciría por etapas según un calendario determinado;

\* el establecimiento de un marco de incentivos fiscales, incluyendo su nivel máximo, que se aplicarían a los impuestos de adquisición, matriculación o circulación de aquellos vehículos cuyas emisiones de CO<sub>2</sub> estuviesen por debajo del nivel de referencia.

---

<sup>1</sup> Directiva 70/220/CEE del Consejo, modificada en último lugar por la Directiva 94/12/CE.

El nivel de referencia deberá establecerse de manera que garantice que se transmite una clara señal a los consumidores y a la industria del automóvil sobre las mejoras de rendimiento de combustible que se pretende alcanzar.

Una desventaja inherente a los niveles de referencia relacionados con determinadas características del vehículo (masa, cilindrada, capacidad, potencia) dentro del contexto de la reducción del CO<sub>2</sub> es la posibilidad de los llamados "efectos de paradoja". Un automóvil de una categoría superior podría cumplir la norma y beneficiarse de los incentivos fiscales mientras que un automóvil de una categoría inferior podría no ser conforme a la norma (más estricta) y no recibiría incentivos fiscales aunque emita menor cantidad de CO<sub>2</sub>.

22. Relación coste/eficacia: La eficacia de las medidas basadas en niveles de referencia depende de los niveles que se establezcan para cada año y de los incentivos fiscales que se apliquen. Los niveles de referencia deberán establecerse sobre la base del rendimiento de combustible conseguido por los automóviles más eficientes dentro de cada categoría, reduciéndose el nivel según las previsiones de los avances técnicos futuros.

Es previsible que un instrumento basado en niveles de referencia suponga un coste más elevado en cuanto a bienestar que un instrumento económico ya que limita las posibilidades de ajuste flexible por parte de los fabricantes y consumidores.

23. Principio de equidad: Con esta medida no se impondrían cargas fiscales suplementarias a los consumidores. Por el contrario, los incentivos fiscales harían que poseer un automóvil de consumo de combustible más eficaz resultase más barato.

24. Dentro de una estrategia general, los Estados miembros podrían optar por cualquiera de las medidas fiscales anteriormente expuestas, o por una combinación de las mismas, para promover la introducción en el mercado de automóviles con un consumo de combustible más eficaz. Esto permitiría soluciones mejor adaptadas a las circunstancias específicas de cada Estado miembro. El marco comunitario ofrecería además distintas posibilidades para que los Estados miembros decidiesen sobre las particularidades de las medidas fiscales, incluida la diferenciación de la escala impositiva y la cuantía de los incentivos fiscales.

#### 4. Impuestos especiales sobre el consumo de combustible

25. Los precios del combustible repercuten sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> tanto por su influencia sobre el uso de los vehículos de motor como por el incentivo que representan para conseguir una mayor eficacia del combustible. Los precios reales del combustible están actualmente fuertemente condicionados por los impuestos sobre el consumo de aceites minerales. La Directiva 92/82/CEE del Consejo establece los tipos mínimos de impuestos sobre el consumo de gasolina y gasóleo. Los Estados miembros pueden aplicar tipos más altos, y la mayoría de ellos lo hacen. El uso de impuestos sobre el consumo como medida para mejorar la eficiencia de combustible de los vehículos de motor podría

basarse en una revisión al alza de los tipos mínimos actuales de la Comunidad. Además, los impuestos sobre el carbono/energía según las líneas directrices de la propuesta de la Comisión, tienen por objeto proporcionar un incentivo para la reducción de las emisiones de CO<sub>2</sub> y mejorar la eficiencia energética en los distintos sectores, aunque su impacto sobre el sector del transporte será reducido debido a los ya altos niveles impositivos de los aceites minerales.<sup>1</sup>

Es evidente que las otras medidas que se presentan en esta comunicación tendrán que ir acompañadas de una estrategia de subida de los precios del combustible para evitar una disminución en los costes de circulación debida al ahorro de combustible, lo que supondría un incentivo para hacer un mayor uso del automóvil.

La investigación realizada por un consultor independiente por encargo de la Comisión sugiere que, si la única medida que se aplicase para la mejora del ahorro de combustible de los automóviles fuesen los impuestos sobre el consumo, el precio al consumidor tendría que aumentarse gradualmente en términos reales en cerca de un 110% para la gasolina y de un 150% para el gasóleo entre los años 1996 y 2005 para conseguir una eficiencia media de combustible en los vehículos nuevos de 5 l/100 km para los automóviles de gasolina y de 4,5l /100 km para los automóviles diesel.

26. Relación coste/eficacia: Los impuestos especiales sobre el consumo de petróleo constituyen un instrumento eficaz para reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> del transporte por carretera. Sin embargo, su efecto es más reducido cuando tienen por objeto la mejora de la eficiencia de combustible de los automóviles. En particular, el hecho de que el consumidor no tenga totalmente en cuenta el potencial futuro de ahorro de combustible cuando adquiere un vehículo hace que la demanda de automóviles de bajo consumo se sitúe por debajo del nivel óptimo si se actúa únicamente sobre los precios del combustible. Todo consumo de combustible está sujeto a una carga financiera suplementaria, aunque esta medida está dirigida a los vehículos cuyo ahorro de combustible es menor. Incluso los conductores de los vehículos con mas eficiencia de combustible se verían afectados.

27. Principio de equidad: Una medida basada únicamente en los precios del combustible, con los aumentos de precio anteriormente mencionados, tendría unas repercusiones claras, especialmente entre los miembros de la sociedad con menor poder adquisitivo. Del mismo modo, las diferencias locales en cuanto a la disponibilidad de alternativas al uso del automóvil particular correrían el riesgo de imponer cargas diferentes para los ciudadanos de distintas regiones.

## **VI. Alternativas no relacionadas con la fiscalidad :**

28. Pueden considerarse otras medidas no fiscales para mejorar la eficiencia de combustible de los automóviles.

---

<sup>1</sup> COM (95) 172 final de 10.5.1995



## 1. Acuerdos con la industria del automóvil

29. Sería posible concluir un acuerdo con la industria del automóvil para reducir el consumo de combustible de los nuevos automóviles que se pusieran a la venta. Ese acuerdo incluiría un compromiso por parte de los fabricantes de reducir gradualmente la media de las emisiones de CO<sub>2</sub> en todos los automóviles nuevos puestos a la venta durante un período de tiempo determinado para conseguir un objetivo específico.

En 1991, ya se comprometieron los fabricantes europeos de automóviles a reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> de los vehículos nuevos en un 10 por ciento entre los años 1993 y 2005. En marzo de 1995 los fabricantes alemanes se comprometieron a reducir en un 25 por ciento el consumo medio de combustible de los automóviles fabricados y vendidos en Alemania entre los años 1990 y 2005. Estos compromisos confirman el interés de la industria en colaborar con los poderes públicos para reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> debidas al sector del transporte dentro de un espíritu de responsabilidad compartida.

Está claro, sin embargo, que los actuales precios del combustible no favorecen la aplicación de tecnologías para reducir su consumo a menos que tal aplicación se asocie a costes adicionales al consumo, al menos a corto plazo. Cualquier objetivo más ambicioso en cuanto a la eficiencia de combustible que pudiera lograr la industria correría por consiguiente el riesgo de fracasar en el mercado ya que los consumidores no están dispuestos a soportar los costes asociados a estas tecnologías, incluso si pueden resarcirse de todos o parte de esos costes mediante un futuro ahorro de combustible. Por lo tanto será necesario adoptar medidas que influyeran en el comportamiento de los consumidores y respalden la consecución de un acuerdo con la industria. El acuerdo con la industria y los incentivos a los consumidores son factores que se complementan de manera inseparable.

## 2. Investigación y desarrollo:

30. A largo plazo, puede esperarse un avance primordial en el ahorro de combustible mediante tecnologías radicalmente nuevas y materiales ligeros. Para concentrar y coordinar mejor los esfuerzos comunitarios en I+D en el sector de la tecnología del automóvil, la Comisión ha creado un *Grupo operativo sobre el automóvil del futuro*. La meta estratégica es conseguir un avance tecnológico en el área de los sistemas de propulsión, entre otras, con emisiones reducidas radicalmente y que incluye sistemas basados en pilas de combustible y baterías así como soluciones mixtas por las que se optimiza el rendimiento de los motores de combustión interna. Naturalmente para algunas de las nuevas tecnologías la ventaja en cuanto al CO<sub>2</sub> depende de forma significativa de la fuente de energía primaria de que se trate.

Las investigaciones hacia las que se orienta el *Grupo operativo sobre el automóvil del futuro* tienen por objeto realizar a largo plazo un salto cuántico en la reducción del consumo de combustible y las emisiones de CO<sub>2</sub> de los vehículos de motor. El plan de actuación de este Grupo operativo tiene por objeto la demostración de tecnologías modelo

para el año 2000 ó 2005. Para ello se utilizarán los programas específicos de IDT existentes, como JOULE y BRITE-EURAM. Existe, sin embargo, el potencial para dar un paso significativo a corto plazo sobre la base de las posibilidades técnicas actualmente disponibles que podrían introducirse en las gamas de vehículos fabricadas, incluso antes de esas fechas. La finalidad de la estrategia esbozada en esta comunicación es sugerir una línea de actuación destinada a capitalizar el potencial tecnológico que ya existe.

Existen además otros programas dentro del Cuarto Programa Marco de I+D de la Comunidad, como el programa SAVE II y también el programa THERMIE, que ofrecen oportunidades para realzar la eficiencia energética del sector del transporte mediante el desarrollo y la demostración de tecnologías para la gestión inteligente del tráfico y del transporte público y la reducción de la demanda de transporte mediante sistemas avanzados de comunicación ("sociedad de la información").

### 3. El etiquetado sobre el ahorro de combustible como medida complementaria

31. Para respaldar cualquiera de las medidas que se han presentado en esta comunicación, podrían adoptarse determinadas disposiciones complementarias. Entre ellas, la Comisión considera que el etiquetado sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> podría resultar especialmente útil. El suministro de información a los consumidores tanto sobre el ahorro de combustible como sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> de los distintos modelos de automóvil reforzaría la eficacia de los incentivos fiscales. Aunque los fabricantes ya se refieren generalmente en sus anuncios el consumo de combustible, la eficacia de tal información podría potenciarse mediante la publicación de un coste normalizado del combustible durante la vida útil para cada modelo concreto de automóvil. Una medida comunitaria debería por consiguiente prever la modificación de la Directiva 93/116/CE relativa al consumo de combustible de los vehículos de motor mediante una disposición a este respecto. La Comisión presentará las propuestas legislativas necesarias.

32. Por otra parte, la Comisión señala el importante potencial de reducción de consumo de combustible que ofrece un comportamiento al volante más consciente del ahorro de combustible. Por consiguiente, anima especialmente a la industria del automóvil y a las asociaciones de automovilistas a que promuevan unas conductas al volante que hagan un uso más eficiente del combustible mediante campañas de concienciación y de formación de los conductores.

## **VII. Hacia una estrategia comunitaria para mejorar el uso eficaz del combustible en los automóviles:**

33. Sobre la base de los análisis presentados en la primera parte de esta comunicación, la Comisión estima que una estrategia comunitaria global para reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> de los automóviles mediante un mayor ahorro de combustible debería basarse en los siguientes elementos:

- \* un acuerdo entre la Comunidad y la industria del automóvil para que incluya objetivos claros y disposiciones para su control;
- \* la inclusión de la promoción de automóviles de turismo con un consumo eficaz de combustible como uno de los objetivos de una futura iniciativa comunitaria sobre fiscalidad de vehículos basada en las investigaciones en curso en este sector;
- \* una medida complementaria relativa al etiquetado sobre el ahorro de combustible;
- \* un ambicioso esfuerzo de IDT para mejorar el rendimiento de los vehículos de motor siguiendo las líneas trazadas por el plan de acción del *Grupo operativo sobre el automóvil del futuro* y para promover alternativas atractivas al transporte por carretera según los objetivos de los Grupos operativos sobre *la intermodalidad en los transportes* y sobre *los trenes y sistemas ferroviarios del futuro*.

Los tres primeros de estos elementos son el objeto de esta comunicación.

34. La Comisión podría firmar un acuerdo con la industria europea del automóvil y los importadores de vehículos<sup>1</sup> basado en las deliberaciones sobre esta comunicación en el Consejo y el Parlamento Europeo. En el caso de la industria del automóvil en la Unión Europea, un acuerdo marco con la Asociación Europea de Fabricantes de Automóviles (ACEA) deberá incluir un compromiso por parte de la industria de reducir la media de emisiones de CO<sub>2</sub> de sus automóviles nuevos puestos a la venta en la Unión Europea para alcanzar un objetivo concreto en un año determinado. La Comisión firmaría por separado acuerdos similares con los importadores de automóviles en la Unión Europea. La Comisión estima que una reducción de un 25% respecto al nivel de 1990 en la media de emisiones de CO<sub>2</sub> de los automóviles nuevos vendidos en la Unión Europea para el año 2005 es un punto de referencia razonable que se puede incluir como compromiso en un acuerdo con la industria. El *Grupo operativo sobre el automóvil del futuro* ayudará a la Comisión y a la industria a determinar las posibilidades tecnológicas para conseguir determinados objetivos de rendimiento de combustible. El acuerdo deberá estar conforme con las normas comunitarias sobre competencia.

Con objeto de garantizar la transparencia y permitir un reforzamiento de la estrategia si ello fuera necesario, se establecerá en el acuerdo un conjunto de objetivos intermedios indicativos y un sistema de control de estos objetivos. Los progresos alcanzados por la industria en su conjunto y por cada fabricante respecto a estos objetivos y al objetivo global sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> se controlarán juntamente por la Comisión y la industria. La Comisión informará regularmente al Consejo y al Parlamento Europeo sobre los progresos realizados. Las emisiones de CO<sub>2</sub> se medirán con arreglo a la Directiva 93/116/Ce relativa al consumo de combustible de los vehículos de motor<sup>2</sup>, y los Estados miembros deberán comunicar a la Comisión las cifras de homologación correspondientes

---

<sup>1</sup> Al incluir los vehículos importados en la Unión Europea dentro del citado acuerdo, la posición específica de los diferentes importadores en lo que se refiere a la composición de los vehículos importados, deberá ser tenida en cuenta.

<sup>2</sup> DO n° L 329 de 30.12.1993, p. 39

y los números de los vehículos de nueva matriculación para cada modelo y año. La Comisión presentará una propuesta para el establecimiento de este sistema de intercambio de datos.

35. La Comisión reconoce que, con arreglo a la actual legislación comunitaria, los Estados miembros gozan de una libertad considerable en cuanto a la fiscalidad de los vehículos de motor. La Comisión cree sin embargo que sería provechoso el establecimiento de un marco comunitario de medidas fiscales en apoyo de la reducción de las emisiones de CO<sub>2</sub> de los automóviles y de la promoción de un mayor ahorro de combustible. La Comisión también reconoce por otra parte que tal marco debe desarrollarse dentro del contexto de la evolución de un enfoque global sobre la fiscalidad de los vehículos en la Comunidad, en interés del buen funcionamiento del mercado interior y en apoyo de los objetivos de otras políticas.

Por otra parte, las dudas sobre su eficacia y aceptación política han llevado a la Comisión a excluir la opción de confiar exclusivamente en los impuestos sobre el consumo de combustibles de automoción como norma de actuación. Las consideraciones sobre el principio de equidad a que dan lugar los tipos impositivos que serían necesarios para producir un impacto significativo sobre la eficiencia del combustible de los vehículos limitan seriamente la aceptación política de esta opción. Serán necesarios, sin embargo, precios de combustible más altos para complementar cualquier otra medida presentada en esta comunicación de modo que se evite un descenso de los costes de circulación derivado de un menor consumo de combustible, lo que incentivaría un uso más intensivo del automóvil. Unos precios más elevados de combustible también serán necesarios en general para contribuir a la total internalización de los costes externos del transporte.

El logro de cualquier objetivo relativo a las emisiones de CO<sub>2</sub> dependerá esencialmente de los incentivos que se concedan a los consumidores para adquirir automóviles con un consumo más eficaz de combustible y de los esfuerzos realizados por la propia industria para fabricar y comercializar vehículos cuyo consumo de combustible sea más eficaz. El acuerdo con la industria y los incentivos fiscales para influir sobre los consumidores están íntimamente relacionados.

36. La Comisión considera que la estrategia presentada en la presente comunicación preparará el terreno para lograr mejoras considerables en el rendimiento medio del combustible de los automóviles a corto y medio plazo. Por consiguiente, esta estrategia depende de que el Consejo y el Parlamento decidan presentar una medida comunitaria para reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> producidas por los automóviles.

### **VIII. Conclusiones:**

37. La Comisión considera que el enfoque adecuado de un acción comunitaria para reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> de los automóviles mediante el ahorro de combustible consiste en una combinación de un acuerdo con la industria europea del automóvil y los importadores de automóviles en la Unión Europea que implique un compromiso por parte de la industria para lograr un objetivo concreto sobre el nivel de de emisiones de CO<sub>2</sub>

en los automóviles nuevos vendidos dentro de un determinado espacio de tiempo; la inclusión de medidas fiscales para promover automóviles con mayor ahorro de combustible dentro de una iniciativa comunitaria global sobre la fiscalidad de los vehículos; y un esfuerzo especial de IDT para impulsar el desarrollo de vehículos de motor con un nivel bajo y cero de emisiones de CO<sub>2</sub>, siguiendo las líneas del plan de acción del *Grupo operativo sobre el automóvil del futuro*. Una mejor información de los consumidores mediante el etiquetado relativo a las emisiones de CO<sub>2</sub> servirá de complemento a esta estrategia.

La Comisión subraya la importancia de adoptar a una medida específica para reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> debidas a los automóviles. Tal medida es necesaria para permitir la reducción de las emisiones totales de CO<sub>2</sub> en la Unión Europea a medio plazo. Para llevar más allá la estrategia propuesta en la presente comunicación, la Comisión iniciará consultas adicionales con las organizaciones empresariales adecuadas y con otras partes interesadas. Para acelerar las decisiones que deben adoptarse, la Comisión invita al Consejo y al Parlamento Europeo a:

- \* considerar las propuestas incluidas en la presente comunicación;
- \* confirmar la estrategia global propuesta en el anterior apartado 33 ;
- \* tomar nota de las iniciativas adicionales que la Comisión está iniciando, especialmente con respecto a 1) un estudio comprensivo de la fiscalidad relacionada con los vehículos en los Estados miembros con objeto de determinar, entre otras cosas, el marco fiscal en que los Estados miembros aplicarían las medidas fiscales relacionadas con los vehículos para promover la introducción de automóviles de mayor ahorro de combustible en el parque de vehículos, y 2) propuestas legislativas para modificar la Directiva 93/116/CE en cuanto al etiquetado sobre el ahorro de combustible de los automóviles;
- \* colaborar con la Comisión para la puesta en práctica de estas iniciativas futuras.

## **Anexo**

### **Evaluación preliminar de los costes y beneficios de las disposiciones técnicas para reducir el CO<sub>2</sub> emitido por los automóviles**

Los servicios de la Comisión han procedido a realizar un análisis preliminar sobre los costes y beneficios de las disposiciones técnicas para reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> de los automóviles mediante un mayor rendimiento del combustible. Estas cifras no deben considerarse como definitivas sino sólo como indicativas de los órdenes y magnitudes de que se trata.

#### Potencial tecnológico y costes:

Basándose en las cifras del Consejo Nacional de Investigación de los Estados Unidos, adaptadas, en caso necesario, a las características del parque de automóviles de la Unión Europea, y las tecnologías específicas disponibles para reducir el consumo de combustible en los automóviles, puede manifestarse lo siguiente:

Las mejoras en las tecnologías de motores y de transmisión, resistencia a la rodadura, aerodinámica y reducción del peso del vehículo en un 10 por ciento mediante el uso de nuevos materiales pueden juntamente mejorar el rendimiento del combustible de los automóviles de gasolina en cerca de un 40 por ciento si se consideran estimaciones de nivel medio. Las tecnologías que se han tomado en consideración ya se comercializan o se encuentra en una etapa avanzada de diseño. Esto viene a confirmar las estimaciones del Grupo de la Comisión sobre emisiones de vehículos de motor (MVEG).

Conforme al mismo estudio se prevé que los costes totales para una mejora del ahorro de combustible de un 40 por ciento pueden ser entre 940 ecus y 2 270 ecus por vehículo.

#### Beneficios:

La Comisión estima que una mejora gradual de la eficiencia media de combustible de los nuevos automóviles de un 40 por ciento entre los años 1996 y 2005 reduciría, en definitiva, el total de las emisiones de CO<sub>2</sub> de los automóviles en la Unión Europea en un 17,5 por ciento para el año 2005 con respecto a las tendencias actuales, y en un 30,1 por ciento para el año 2010. Sin embargo, debido al aumento del kilometraje y el parque de vehículos, el total de las emisiones de CO<sub>2</sub> procedentes de los automóviles aumentaría en un 4,9 por ciento para el año 2005 respecto a los niveles de 1990. Para el año 2010 estas emisiones disminuirían en un 6,9 por ciento respecto a los niveles de 1990.

#### Potencial de "no arrepentimiento":

Se calcula que el ahorro de combustible durante la vida útil total del vehículo que representa una mejora del 40 por ciento en la eficiencia de combustible sería de unos

5 800 litros<sup>1</sup>. Partiendo de un precio del combustible a 0,827 ecus/l correspondiente al precio medio ponderado de la gasolina de grado superior en la Unión Europea en septiembre de 1994, y un tipo de descuento del 8 por ciento, el ahorro durante la vida útil del vehículo se traduce en 3 257,22 ecus (3 724,43 ecus con un tipo de descuento del 5 por ciento) durante la vida útil del vehículo. Por consiguiente, el ahorro que se consigue durante la vida del vehículo podría ser superior a los costes de las mejoras de rendimiento del combustible, en un margen considerable, si todas o alguna de las mejoras técnicas pudieran estar disponibles al nivel más favorable de la banda coste/beneficio.

El Ministerio de Transporte del Reino Unido ha proporcionado a los servicios de la Comisión un análisis ascendente sobre la relación coste/beneficio de las mejoras técnicas individuales. Este análisis indica que, a los precios de combustible actuales en el Reino Unido (0,64 ecus/l), unas mejoras de entre el 14 y el 32 por ciento en el consumo de combustible de los automóviles de gasolina podrían conseguir a un coste que se recuperaría durante la vida útil del vehículo (con un tipo de descuento del 8%) . El coste de las mejoras técnicas para conseguir un ahorro de entre el 5 y el 28 por ciento puede amortizarse en un plazo no superior a tres años. Con un precio más alto del combustible, a 0,85 ecus/l (que puede darse para el año 2000 si el Gobierno del Reino Unido continúa su estrategia de aumentar los impuestos sobre el combustible en un mínimo del 5% real al año), las cifras correspondientes para la amortización durante la vida útil serían de entre el 19 y el 36 por ciento, y para la amortización en un plazo de tres años, de entre el 11 y el 28 por ciento.

Debe tenerse en cuenta que estos análisis dependen en gran medida del coste real de aplicación de las mejoras técnicas y son por consiguiente meramente indicativos. Los resultados también pueden experimentar considerables variaciones dependiendo de las hipótesis utilizadas (p.ej., precios del combustible, plazo de amortización, tipo de descuento). Por otra parte, no está claro si los cálculos de costes incluyen costes más amplios, como costes más elevados de mantenimiento, costes de diseño y renovación de equipos, u otro tipo de costes para los consumidores como puede ser una disminución de la comodidad. Es evidente, sin embargo, que al menos una parte significativa de las medidas necesarias para mejorar el ahorro de combustible en un 40 por ciento son, por su naturaleza, medidas de "no arrepentimiento".

---

<sup>1</sup> Hipótesis: La media actual del consumo de combustible en carretera (automóviles de gasolina y de gasóleo) es de 9,6 l/100 km; kilometraje anual 12,600 km; vida útil del vehículo 12 años.

ISSN 0257-9545

COM(95) 689 final

# DOCUMENTOS

ES

14 07

---

N° de catálogo : CB-CO-95-757-ES-C

ISBN 92-77-98632-8

---

Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas

L-2985 Luxemburgo

dB