

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el nivel sonoro de los vehículos de motor»

[COM(2011) 856 final — 2011/0409 (COD)]

(2012/C 191/14)

Ponente único: Sr. RANOCCHIARI

El Consejo y el Parlamento Europeo decidieron respectivamente los días 19 de enero de 2012 y 15 de diciembre de 2011, de conformidad con el artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la:

«Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el nivel sonoro de los vehículos de motor»

COM(2011) 856 final — 2011/0409 (COD).

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 17 de abril de 2012.

En su 480º Pleno de los días 25 y 26 de abril de 2012 (sesión del 25 de abril de 2012), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 106 votos a favor y 1 abstención el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE apoya la iniciativa de la Comisión tendente a actualizar los límites de las emisiones sonoras de los vehículos de motor mediante la reducción de los mismos. Pretende alcanzar este objetivo a pesar de que la propuesta se presenta en un momento en el que la industria europea del automóvil se enfrenta a una crisis de mercado, que se inició en 2008 y que no parece disminuir, y que plantea con fuerza el problema de la sobrecapacidad productiva de las plantas de producción europeas.

1.2 El CESE comparte también los ambiciosos objetivos de la propuesta, que, según la Comisión, conducirán a una reducción global aproximada de un 25 % de la contaminación acústica ocasionada por los vehículos. En efecto, el enorme aumento del tráfico registrado especialmente en los dos últimos decenios exigía una intervención con vistas a proteger la salud y el bienestar de los ciudadanos.

1.3 El CESE observa, no obstante, que también en este caso se carece de un enfoque integrado del problema, que habría hecho posible, a través de medidas de intervención en sectores relacionados, reducir el ruido de forma aún más eficaz y, por tanto, más perceptible para los ciudadanos, con una relación costes/beneficios indudablemente mejor.

1.4 El CESE desea manifestar asimismo serias dudas sobre el hecho de que los nuevos límites se apliquen sobre la base de una clasificación de los vehículos que se remonta a 1985 y, por tanto, no tiene en cuenta la evolución del mercado, con la multiplicación y diversificación de modelos y de usos. Se deberían incluir nuevas clases con límites adaptados a sus características específicas.

1.5 El CESE considera, por último, que la propuesta no contempla debidamente los plazos necesarios para la realización de las intervenciones necesarias para la adecuación a los límites de

ruido. Los fabricantes deberán proceder de inmediato a revisar toda la arquitectura del vehículo para alcanzar un difícil compromiso entre la reducción del ruido y el cumplimiento de los requisitos ya vigentes en materia de seguridad, consumo, emisiones, etc.

1.6 Por todas estas razones, el CESE desea que se revisen los plazos propuestos, suprimiendo la primera fase (dos años después de la aprobación del Reglamento), que entraña un incremento de costes debido a las sucesivas homologaciones y a otros conceptos, y pasando directamente —con una mejor relación costes/beneficios— al resultado final, con un *lead time* ⁽¹⁾ adecuado, que debería ser de siete años (en lugar de cinco) para las nuevas homologaciones y de nueve años (en lugar de siete) para las nuevas matriculaciones.

2. Introducción y contexto legislativo

2.1 El ruido, comúnmente definido como «sonido indeseado» o como «sensación auditiva desagradable y molesta», es una de las principales causas por las que ha empeorado la calidad de vida en las ciudades, con posibles efectos nocivos, que incluso pueden llegar a ser graves, para la salud de los ciudadanos ⁽²⁾.

2.2 El ruido ambiental, o contaminación acústica, se mide —como es sabido— en decibelios A (dB(A)) y los sonidos percibidos por el ser humano están comprendidos entre 0 dB(A) y 140 dB(A), situándose el umbral de malestar en 120 dB(A). La Organización Mundial de la Salud recomienda un nivel máximo de ruido fuera de «espacios cerrados» (como casas u oficinas) de 55 dB(A), pero la Agencia Europea de Medio Ambiente considera que en las zonas urbanas la mitad de la población está

⁽¹⁾ *Lead time*: tiempo que necesita la industria para aplicar cualquier nuevo requisito que comporte intervenciones estructurales en el vehículo.

⁽²⁾ DO C 317 de 23.12.2009, p. 22.

expuesta a niveles superiores de ruido. A fin de ofrecer un término de evaluación concreto, cabe recordar que en una calle residencial se registran 50 dB(A), un motor a reacción emite 120 dB(A), un tren de alta velocidad 100 dB(A), un automóvil emite un máximo de 74 dB(A), pero en una calle con tráfico intenso el ruido alcanza los 80 dB(A).

2.3 En el caso que nos ocupa, a saber, la exposición de las personas al ruido del tráfico, las intervenciones para mejorar la situación pueden ser múltiples, pero ciertamente a lo primero que se recurre es a la reducción del ruido en su origen, es decir, a la contención de los valores límite de emisiones sonoras emitidas por los vehículos individuales.

2.4 El nivel sonoro de los vehículos a motor de cuatro ruedas se regula conforme a la Directiva 70/157/CEE, que ya en 1970 establecía los procedimientos de prueba y los límites de ruido para la homologación de dichos vehículos. Con el paso de los años, se ha sucedido una serie de modificaciones de la Directiva base que han revisado a la baja los límites de emisión sonora a fin de reducir el ruido ambiente, hasta 1996, año de la última intervención en la materia, cuando se establecieron en 74 dB(A) para los automóviles y en 80 dB(A) para los vehículos pesados de transporte de mercancías.

2.5 Este largo proceso ha permitido obtener resultados significativos, con una reducción de las emisiones acústicas respecto de los valores límite fijados en la Directiva de 1970 del 85 % para los automóviles (- 8 dB(A)) y más del 90 % para los vehículos pesados (- 11 dB(A)). Sin embargo, la contaminación acústica no se ha reducido de manera proporcional a los nuevos límites por una serie de motivos, de los que el principal es el aumento del tráfico, que se ha triplicado desde la década de 1970 hasta nuestros días. Ante este aumento del tráfico, se planteó también la validez actual de los métodos de prueba utilizados para medir las emisiones sonoras, sobre todo de los automóviles.

2.6 Con esa finalidad, el Grupo de trabajo sobre el ruido de la CEPE/ONU⁽³⁾ elaboró un nuevo método de prueba, que se publicó en 2007 y, en los últimos tres años, ha sido objeto de seguimiento de forma simultánea al existente. De este modo, se ha podido crear una base de datos que, con los resultados de las pruebas obtenidos con el método actual (A) y con el nuevo (B), cuantifica la diferencia entre ambos métodos.

2.7 Consiguientemente, la Comisión Europea encargó al centro de estudios neerlandés TNO una comparación entre los dos métodos de prueba que concluyó en marzo de 2011, cuando dicho centro presentó a la Comisión su informe –denominado VENOLIVA (*Vehicle noise limit values*)–, en el que se inspira en buena medida la propuesta de Reglamento objeto del presente dictamen.

2.8 Por lo que respecta a los automóviles, TNO efectuó controles sobre 653 vehículos y observó una diferencia media entre la prueba B y la prueba A de - 2,1 dB(A). En concreto, parece ser que el 90 % de los automóviles probados se situaban ya por debajo del límite de 74 dB(A) previsto, mientras que los vehículos comerciales pesados difícilmente cumplían con sus límites actuales utilizando la prueba B.

3. La propuesta de la Comisión Europea

3.1 En vista de lo anterior, la Comisión se propone derogar la Directiva de 1970 y sus modificaciones sucesivas, proponiendo un Reglamento que prevé cuatro nuevos requisitos respecto de la legislación en vigor:

- nuevos protocolos de ensayo;
- nuevos valores límite;
- disposiciones suplementarias sobre las emisiones sonoras;
- nivel mínimo de emisiones sonoras para los vehículos eléctricos puros y eléctricos híbridos.

3.1.1 **Nuevos protocolos de ensayo.** Como ya se ha recordado en la introducción, los resultados obtenidos con el nuevo método (B) son, dependiendo de la categoría del vehículo, hasta 2 dB(A) inferiores a los obtenidos con el antiguo método (A) en un 90 % aproximadamente de las pruebas efectuadas. Este hecho ha convencido a la Comisión de establecer como valor límite inicial no ya 74 dB(A) como en la legislación actual, sino 72 dB(A).

3.1.2 **Nuevos valores límite en dos fases.** En una primera fase (dos años después de la publicación del Reglamento), los límites para la homologación de los vehículos ligeros de transporte de personas se reducirán en 2 dB(A) y los de los vehículos pesados para transporte de mercancías en 1 dB(A). En la segunda fase (cinco años después de la publicación) se prevé una nueva reducción de 2 dB(A) tanto para los vehículos ligeros como para los pesados. Transcurridos siete años de la publicación, todos los vehículos deberán cumplir los nuevos límites para poder ser matriculados y vendidos.

3.1.3 **Disposiciones suplementarias sobre las emisiones sonoras (ASEP).** El nuevo método de ensayo (B) se considera realista en condiciones de tráfico normal pero, según la Comisión, puede resultar menos fiable en condiciones de tráfico muy intenso. Por esta razón, la Comisión desea introducir disposiciones de ensayo suplementarias a las utilizadas en el citado período de seguimiento trienal (prueba con una aceleración constante de 2,0 m/s²). A esta última se añadirá la prueba ASEP (aceleración máxima de 3,0 m/s²) para aproximar las emisiones observadas durante la homologación a las reales, en carretera, en caso de tráfico intenso.

3.1.4 **Nivel mínimo de emisiones sonoras para los vehículos eléctricos puros y eléctricos híbridos.** La ausencia de emisiones sonoras de estos vehículos a velocidades bajas puede representar un peligro para personas con deficiencias visuales y para otras personas, al no existir una referencia sonora de su aproximación. Por este motivo, la Comisión sugiere solamente, sin imponer una obligación legal a los constructores, que se instale en estos vehículos un sistema sonoro AVAS (*Acoustic Vehicle Alerting System*), llegando incluso a establecer sus requisitos.

⁽³⁾ Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa, Ginebra, www.unece.org.

4. Consideraciones generales

4.1 El CESE acoge favorablemente y comparte la iniciativa de la Comisión tendente a actualizar, a través de un Reglamento, los límites de emisiones sonoras de los vehículos de motor habida cuenta del mencionado aumento del tráfico en Europa y, en particular, en las principales ciudades.

4.2 No obstante, el CESE lamenta que el problema no se haya abordado con un enfoque integrado, principio que debería orientar todas las intervenciones legislativas europeas, tanto en este como en otros sectores, y que, en el caso que nos ocupa, produciría resultados más rápidos, más importantes y también más evidentes para los ciudadanos, con una mejor relación costes/beneficios.

4.3 Las reducciones ahora propuestas para los nuevos vehículos únicamente aportarían beneficios a medio-largo plazo, al concluir la renovación del parque circulante. En cambio, se obtendrían reducciones mucho más importantes con intervenciones en las superficies viales y las infraestructuras locales, con una gestión inteligente del tráfico y a través de controles más regulares y atentos de los vehículos en circulación. Un adecuado mantenimiento de las carreteras haría posible una reducción de más de 5 dB(A), mientras que el uso de asfaltos especiales podría reducir el ruido del tráfico en hasta 10 dB(A). La misma reducción se obtendría descongestionando el tráfico mediante la construcción de circunvalaciones, carriles preferenciales, sistemas de transporte inteligentes (STI), etc., sin pasar por alto otro aspecto importante como es la educación del conductor, que con frecuencia suele ser el primer responsable del ruido excesivo que emite su vehículo.

4.4 No hay que olvidar, por último que, por mucho que se reduzca técnicamente el ruido producido por los vehículos (motor, aspiración, escape, etc.), nunca se podrá evitar el ruido causado por el rodamiento de los neumáticos sobre la calzada. Esto es aplicable también a los vehículos eléctricos puros y eléctricos híbridos, que sin duda son silenciosos a baja velocidad, hasta el punto de que la Comisión contempla la instalación de un AVAS en los mismos. En efecto, un control efectuado sobre seis modelos de vehículos eléctricos puros y eléctricos híbridos actualmente en el mercado ⁽⁴⁾ ha puesto de manifiesto que, a velocidades más altas (50 km/h), las emisiones sonoras medias de estos vehículos ascienden a 68,3 dB(A), por lo que son superiores por tanto a los 68 dB(A) que el nuevo Reglamento prevé para los automóviles con motor de combustión interna.

4.5 Por lo que respecta al contenido del Reglamento propuesto, el CESE se plantea algunos interrogantes y expresa algunas dudas que podrían resolverse durante el debate en el Parlamento Europeo y en el Consejo.

4.6 La primera cuestión se refiere a la «**categorización**» de los vehículos a efectos de la reducción del ruido. Las clases previstas son las «históricas», que se remontan a 1985. No se han tenido en cuenta la evolución del mercado ni, por tanto, la

multiplicación y diversificación de modelos y de usos. Sin entrar en detalles, el CESE considera que la revisión de las categorías con inclusión de nuevas subcategorías, con límites adecuados a sus características específicas, encuadraría mejor la realidad actual y previsible de las flotas. Por poner solo algunos ejemplos, la subcategoría M3, a saber, autobuses urbanos y de turismo, no establece diferencias entre los dos tipos.

Todavía más crítica es la situación que presentan los automóviles con altas prestaciones, los denominados coches deportivos, sector nicho en términos de volumen de producción, pero emblema de la excelencia de la industria europea del automóvil en el mundo, con consecuencias en términos de innovación para el desarrollo de los automóviles de masas. A falta de una redefinición de las subcategorías de la categoría M1 (automóviles), será muy difícil seguir produciendo y, por tanto, vendiendo tales vehículos, ya que deberían reducir sus emisiones sonoras en 6/7 dB(A) en tan solo cinco años.

4.7 La segunda y más importante duda del CESE tiene que ver con los plazos previstos por la Comisión, que, en su intento por recuperar la falta de actualizaciones en los últimos años, no parece tener debidamente en cuenta el «**lead time**» necesario para los constructores.

4.7.1 Una disminución de 2 dB(A) en la primera fase para todos los vehículos ligeros y de 1 dB(A) para los pesados exige ya una modificación de la arquitectura del vehículo y un enorme esfuerzo industrial, ya que se debe conseguir la reducción del ruido garantizando el respeto de los demás requisitos en vigor (seguridad, emisiones, consumo, etc.). Por ejemplo, las intervenciones necesarias entrañan un aumento de peso de los vehículos en ocasiones muy significativo (mayores tubos de escape, adición de protecciones y materiales fonoabsorbentes), que se traduce en un aumento del consumo y, por tanto, de las emisiones contaminantes. Hay que ser consciente de que cualquier intervención a este respecto afecta al vehículo en su conjunto, a todas sus partes entendidas como fuentes de ruido externo: en efecto, no es posible obtener resultados simplemente a través de dispositivos individuales.

4.7.2 Tampoco el beneficio derivado de la reducción de las emisiones sonoras prevista por el Reglamento 661/2009 para los neumáticos contribuiría a alcanzar los resultados esperados en la primera fase (como sostienen algunos, al menos para las categorías M1 y N1). En realidad, dichos neumáticos están en gran parte presentes ya en el mercado y serán obligatorios para los vehículos nuevos en noviembre de 2013. No obstante, el beneficio medio estimado en términos de reducción del ruido se sitúa en 0,5 dB(A) en 2016.

4.7.3 Por consiguiente, será necesario rediseñar y volver a desarrollar los vehículos, y también habrá que reprogramar su producción; como es sabido, para volver a diseñar todo el vehículo se requieren plazos que oscilan entre cinco y siete años para los vehículos ligeros -dependiendo de los tipos-, y que ascienden hasta los diez años para los pesados; además, es necesaria una nueva homologación.

⁽⁴⁾ Fuente: ACEA (Asociación Europea de Fabricantes de Automóviles).

4.8 En vista de lo anterior, el CESE se pregunta si no sería más oportuno revisar los plazos y las modalidades de ejecución de la anhelada reducción del ruido. Con esta finalidad, se podría suprimir el paso por la primera fase, que acarrea un incremento adicional de los costes por las homologaciones sucesivas y otros conceptos, y pasar directamente (con una mejor relación costes-beneficios) al resultado final, con la previsión de una revisión de las subcategorías, al menos en los casos más problemáticos, y de un *lead time* más adecuado, de siete años para las nuevas homologaciones y de nueve para las nuevas matriculaciones.

4.9 Se trataría, en cualquier caso, de efectuar inversiones progresivas de una enorme magnitud, en un período en que casi todos los fabricantes europeos se enfrentan a una crisis de mercado iniciada en 2008 y que parece acusarse cada vez más. Se trata de inversiones que repercutirán inevitablemente en los consumidores, lo que podría resultar en una nueva desaceleración en la renovación del parque móvil, en especial por lo que se refiere a los vehículos pesados destinados al transporte de mercancías, en detrimento del objetivo que el nuevo Reglamento pretende alcanzar.

Bruselas, 25 de abril de 2012.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON
