Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 88/77/CEE del Consejo, relativa a la aproximación de los Estados miembros sobre las medidas que deben adoptarse contra la emisión de gases y partículas contaminantes procedentes de motores diesel destinados a la propulsión de vehículos» [1]

(98/C 407/05)

El 3 de julio de 1998, de conformidad con el artículo 100 A del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Industria, Comercio, Artesanía y Servicios, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 8 de julio de 1998 (ponente: Sr. Bagliano).

En su 357º Pleno de los días 9 y 10 de septiembre de 1998 (sesión del 9 de septiembre) el Comité Económico y Social ha aprobado por 100 votos a favor y 3 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. La normativa comunitaria que tiene por objeto limitar las emisiones de los motores diesel destinados a vehículos comerciales está definida por la Directiva 88/77/CEE de 3 de diciembre de 1987 [2], modificada posteriormente por las Directivas 91/542/CEE de 1 de octubre de 1991 [3] y 96/1/CE de 22 de enero de 1996 [4].

1.2. El artículo 5 de la Directiva 91/542/CEE disponía que la Comisión propusiera un nuevo endurecimiento de las medidas sobre la contaminación de estos motores, con entrada en vigor a partir del 1 de octubre de 1999, que tuviera en cuenta:

— el progreso técnico;

— la evolución de la calidad de los carburantes;

— la conveniencia de revisar los procedimientos de prueba para mejorar su correlación con las modalidades reales de utilización de los vehículos comerciales.

1.3. Posteriormente, el programa Auto Oil I (1996), objeto de una Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo [5], confirmaba la necesidad de este endurecimiento de la normativa sobre las emisiones de los vehículos comerciales, con especial referencia a los óxidos de nitrógeno (NO_x) y a las partículas contaminantes. Recomendaba, además, una reducción del 30 % respecto a los valores vigentes desde 1996 para estos contaminantes.

1.4. Con la propuesta que ahora se examina, la Comisión cumple el mandato que le confirió el Consejo (véase el artículo 5 de la Directiva 91/542/CEE antes citada) y al mismo tiempo se atiene a las recomendaciones del programa Auto Oil I.

2. Síntesis de la propuesta de la Comisión

2.1. La Comisión propone (véanse los anexos a la propuesta de Directiva) no sólo nuevos límites para las emisiones de los motores destinados a vehículos comerciales, sino también diversas novedades relativas al campo de aplicación de la Directiva y los procedimientos de prueba.

2.2. En cuanto al calendario, la Comisión prevé que las nuevas medidas para los nuevos tipos de motor entren en vigor a partir del 1 de octubre del año 2000, mientras que para todos los motores que ya disponen de un certificado de conformidad entren en vigor a partir del 1 de octubre del año 2001, es decir, con un año de retraso respecto de la fecha indicada por el Consejo (véase punto 1.2).

2.3. Por otra parte, la Comisión se compromete a elaborar, antes del 31 de diciembre de 1999, una nueva propuesta encaminada a rebajar considerablemente las emisiones de los motores afectados por la Directiva que se examina, cuya entrada en vigor será posterior al 31 de octubre del año 2005 (véase el artículo 4). En dicha propuesta se tendrán en cuenta los progresos realizados en:

— el desarrollo de la tecnología;

— la definición de un ciclo de prueba válido en todo el mundo;

— la puesta a punto de los sistemas de diagnóstico a bordo (DAB);

— la definición de prescripciones en materia de durabilidad.

2.4. Las novedades que introduce la Comisión se refieren a:

— la ampliación del ámbito de aplicación a los motores de gas natural comprimido (GNC) y de gas licuado de petróleo (GLP) destinados a vehículos comerciales;

---

[1] DO C 173 de 8.6.1998, p. 1.
[2] DO L 36 de 3.12.1987.
[3] DO L 295 de 25.10.1991.
[4] DO L 40 de 17.2.1996.
[5] COM(96) 248 final de 18.6.1996.

— un nuevo ciclo de prueba de estado continuo (ciclo ESC) que sustituye al que se utiliza actualmente;

— la verificación de los humos en una prueba de respuesta dinámica a variaciones repentinas de la carga (ciclo ELR), que se añade a las mediciones de humos que impone la Directiva 72/306/CEE de 2 de agosto de 1972;

— un ciclo de prueba de transición, es decir, a velocidad y carga variables (ciclo ETC).

2.5. La Comisión propone, además, que:

— todos los motores diesel convencionales se sometan a los ciclos de prueba ESC y ELR;

— los motores diesel dotados de sistemas avanzados de control de las emisiones se sometan a los dos ciclos de prueba citados, así como al ciclo de prueba de transición ETC;

— los motores de gas (GLP o GNC) se sometan únicamente al ciclo de prueba de transición ETC.

2.6. Los nuevos valores límite para los motores diesel representan, con relación a la normativa vigente desde 1996 y teniendo en cuenta las diferentes modalidades entre el procedimiento de prueba nuevo y antiguo, una reducción equivalente al 30 % de las emisiones de óxidos de nitrógeno (NO_x) y de partículas.

2.7. Para los motores de gas, probados con arreglo al procedimiento ETC, se introducen valores «diferenciados» para las emisiones de hidrocarburos no metánicos y para las emisiones de metano.

2.8. Por último, la Comisión aduce razones técnicas para justificar la aplicación de un límite de partículas más bajo para los motores diesel pequeños de régimen elevado, como se prevé en la Directiva 96/1/CE. La reducción de las emisiones de partículas es, no obstante, de aproximadamente un 40 % respecto de los valores en vigor hasta el 30 de septiembre de 1997.

3. **Observaciones generales**

3.1. El Comité está de acuerdo con el aplazamiento de un año, en relación con el mandato del Consejo (véanse puntos 1.2 y 2.2), de las fechas de aplicación de la nueva normativa propuesta. En efecto, las importantes novedades que introduce requieren un plazo previo suficiente para que la industria pueda proceder a las adaptaciones oportunas.

3.2. Una mejora de la correlación entre las condiciones de prueba y las condiciones reales de uso en carretera de los vehículos comerciales (véase punto 2.4) aportará, en la práctica, una reducción de las emisiones de productos contaminantes superior al porcentaje que puede deducirse por simple comparación entre los valores límite impuestos en 1996 y los que ahora se proponen. Esto es tanto más positivo cuanto que el aumento del tráfico por actividades comerciales es cada vez más evidente, ya se trate de transporte de mercancías o de personas, y, por consiguiente, también será mayor su contribución al fenómeno de la contaminación atmosférica.

3.3. En este sentido, el Comité insta a la Comisión a que elabore, lo antes posible, una propuesta de modificación de la Directiva 96/96/CE sobre los controles periódicos del parque automovilístico. Esta «propuesta» debería introducir controles de los humos de los «vehículos comerciales» realizados en carretera (road side check). En efecto, es bastante frecuente observar en las carreteras europeas vehículos que, por falta de mantenimiento, edad, uso de carburantes mediocres u otras razones, emiten humos negros con niveles de contaminación bastante más elevados que los niveles para los que fueron certificados en su origen. Además de los controles más severos y eficaces de los vehículos en circulación, se deberían llevar a cabo acciones que favorezcan la renovación del parque automovilístico y la retirada para el desguace de los vehículos con edad o kilometraje excesivos.

3.4. La ampliación del ámbito de aplicación de la Directiva (véase punto 2.4) a los motores que se alimentan con gas (GLP, GNC) aporta por fin claridad al sector. En efecto, hasta ahora no se había establecido a qué normativa sobre contaminación debían someterse estos motores. El Comité espera que se produzca un aumento cada vez más acentuado de los vehículos que utilizan estas tecnologías, especialmente en medios urbanos, habida cuenta de sus bajos niveles de contaminación y de ruido. En este sentido, cabría considerar la adopción de instrumentos fiscales adecuados para incentivar la adquisición de vehículos alimentados con gas (GNC, GLP), en beneficio de la calidad del aire.

3.5. El Comité insta a la Comisión a que elabore prescripciones más severas para los vehículos urbanos alimentados con gas para que puedan disfrutar de las ventajas fiscales a que se hace referencia en el punto 3.4.

3.6. Por otra parte, el Comité espera que la iniciativa relativa al desarrollo de un ciclo de prueba válido en todo el mundo (véase punto 2.3) no frene el proceso, iniciado con la propuesta que se examina, hacia la disponibilidad de vehículos comerciales cada vez más respetuosos con el medio ambiente. Al mismo tiempo, el Comité observa la importancia —en un mercado cada vez más global— de armonizar, a escala mundial, también los procedimientos de homologación, al objeto de llegar a una situación que responda a la idea de «homologado en un país, aceptado por todos los demás».

4. **Observaciones específicas**

4.1. *Procedimiento de prueba*

El Comité está de acuerdo en que los procedimientos de prueba actuales ya no corresponden al progreso técnico alcanzado y celebra que la Comisión aborde de manera realista este problema con la propuesta de Directiva objeto del presente dictamen.

4.1.1. En efecto, actualmente los motores diesel se homologan según un ciclo de prueba, conocido como ciclo de 13 fases, que define 13 condiciones de funcionamiento del motor con un régimen y una carga constantes. Este ciclo de 13 fases, concebido en el contexto de la CEPE/Naciones Unidas en los años setenta, ya no ofrece un control adecuado de las emisiones, dado que, a raíz de la evolución técnica, tanto de los motores como de los vehículos, ha desaparecido la correlación (véase punto 3.2) entre el mismo y las condiciones reales de funcionamiento de los motores en circulación por carretera.

La creciente utilización de sistemas de control electrónico de los motores permite, además, optimar las prestaciones de éstos: tanto para las «emisiones» en determinados puntos del funcionamiento simulado (13 fases) que prevé el ciclo de prueba, como para los «consumos» en los demás puntos (en detrimento de las emisiones), «engañando» así al propio ciclo, es decir, modificando los resultados del funcionamiento real del vehículo.

4.1.2. El Comité toma nota de que los nuevos procedimientos de prueba —concebidos para resolver el problema citado (correlación con las condiciones reales de funcionamiento y posibilidad de «engañar» al ciclo)— se han desarrollado en el ámbito del Grupo «Pollution and Energy» (Contaminación y Energía) de la CEPE/Naciones Unidas (GRPE), y celebra que:

— en los trabajos hayan participado expertos nacionales, laboratorios independientes y expertos de la industria;

— durante los trabajos se hayan evaluado diferentes ciclos de prueba, incluidos los del tipo de transición (véase punto 2.4);

— el Grupo haya tenido en cuenta los procedimientos de prueba utilizados en otros países (en los EE UU, el ciclo de prueba de transición, y en el Japón, el ciclo de prueba de estado continuo) y de los efectos que tales procedimientos tienen en los objetivos fijados previamente (por ejemplo, para el ciclo de prueba de los EE UU: buena correlación con las condiciones reales de funcionamiento pero escasa protección contra la posibilidad de «engañar» al ciclo).

4.1.3. El Comité acoge favorablemente las recomendaciones formuladas por los expertos y suscritas por la Comisión, pero destaca la necesidad de ahondar en los estudios y experiencias sobre esta cuestión e insta también a que se obtenga una solución común para todos los motores en previsión de un nuevo endurecimiento de las normas previstas por la Comisión para el año 2005. El Comité señala, además, que dicha «solución común» debe tener como objetivo un elevado grado de protección del medio ambiente y, por consiguiente, tener en cuenta aquellas condiciones de funcionamiento del motor (como las fases transitorias, por ejemplo, las aceleraciones) que corresponden a niveles de emisión elevados.

4.2. *Valores límite*

4.2.1. El Comité toma nota de que los nuevos límites propuestos por la Comisión forman parte de una serie de acciones emprendidas a partir de los resultados del programa Auto Oil I. Este estudio tenía como objetivo determinar un conjunto de acciones encaminadas a alcanzar —en el año 2010— los niveles de calidad del aire que recomienda la OMS [1], en la convicción de que los costes sociales de la contaminación justifican este objetivo. Simultáneamente, este conjunto de acciones debe situarse correctamente en aras de la optimación de la relación costes/beneficios.

4.2.2. El Comité recuerda el importante papel que las mejoras de la calidad de los carburantes pueden y deben desempeñar en la reducción de los niveles de emisión del parque automovilístico. Por consiguiente, considera que las medidas programadas para los años 2000 y 2005 deben ampliarse y llegar incluso a imponer prescripciones (específicas) para los gasóleos y gasolinas coherentes con los objetivos medioambientales de la Comunidad. En este sentido, el Comité insta al Consejo y al Parlamento Europeo —en fase de «conciliación» sobre las propuestas de la Comisión en este ámbito— a que tomen decisiones que den una respuesta positiva a las expectativas de los ciudadanos europeos en relación con la «calidad del aire».

4.2.3. El Comité espera que la Comisión, en la elaboración de la «propuesta» de Directiva que se examina, haya tenido en cuenta las experiencias ya adquiridas en algunos países de la Comunidad (como Suecia).

Por otra parte, señala que esta propuesta, así como la que se prepare próximamente para el 2005, deberán valorarse en la perspectiva de los compromisos contraídos por la Comisión en Kioto sobre la reducción de las emisiones de CO_2.

4.2.4. El Comité aprueba la decisión de la Comisión (véase punto 2.7) de introducir el concepto de hidrocarburos incombustos no metánicos en la definición de los límites para las emisiones de los motores que utilizan combustibles gaseosos.

4.2.5. En lo que se refiere al metano, a pesar de que se trata de un gas muy estable y que, por consiguiente, no contribuye a la formación de ozono, la introducción de un límite máximo permisible (véase Tabla 2 en el punto 6.2.1 del anexo I a la propuesta de Directiva) garantiza, no obstante que el consumo de combustibles gaseosos a gran escala no vaya en detrimento de la lucha contra la producción de gases de efecto invernadero.

4.2.6. En cuanto a los motores diesel pequeños de régimen elevado, el Comité confirma las razones técnicas que aduce la Comisión para justificar un valor límite más elevado para la emisión de partículas (véase punto 2.8) No obstante, insiste en que se compruebe —en el marco de una colaboración entre la industria y los interlocutores sociales (como ya señalaba en su

[1] Organización Mundial de la Salud.

«dictamen» de 1995 [1] sobre la Directiva 96/1/CE)—

[1] DO C 155 de 21.6.1995.

la posibilidad de igualar dicho valor con el «valor límite» previsto para los demás motores diesel.

Bruselas, el 9 de septiembre de 1998.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Tom JENKINS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la armonización de determinados aspectos de los derechos de autor y derechos afines en la sociedad de la información» [1]

(98/C 407/06)

El 6 de febrero de 1998, de conformidad con el artículo 100 A del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Industria, Comercio, Artesanía y Servicios, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 8 de julio de 1998 (ponente: Sr. Moreland).

En su 357º Pleno de los días 9 y 10 de septiembre de 1998 (sesión del 9 de septiembre) el Comité Económico y Social ha aprobado por 93 votos a favor, 3 en contra y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. **Introducción: la propuesta de la Comisión**

1.1. Esta propuesta de Directiva resulta de las respuestas al Libro Verde de la Comisión de 1995 [2]. Sin embargo, es el último hito de la producción legislativa que se originó con el primer Libro Verde sobre los derechos de autor y la sociedad de la información de 1988 [3]. Pasa por ser la propuesta más importante presentada hasta ahora.

1.2. Hay dos razones fundamentales que justifican esta Directiva: la primera, continuar la labor armonizadora en materia de derechos de autor y derechos afines que se inició con el Libro Verde; la segunda, incorporar al Derecho comunitario dos recientes Tratados de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), uno sobre derechos de autor y otro sobre interpretación o ejecución y fonogramas, adoptados en Ginebra en diciembre de 1996.

1.3. Globalmente consideradas, las propuestas están, en general, en sintonía con los comentarios del Comité acerca del Libro Verde, así como con los Tratados de la OMPI. La Comisión ha adoptado un enfoque que presenta los cuatro ejes siguientes:

1.3.1. mantener el funcionamiento correcto del mercado interior;

1.3.2. mantener la máxima flexibilidad hacia los Estados miembros, en el contexto de la subsidiariedad;

1.3.3. proteger y salvaguardar los derechos de propiedad intelectual, especialmente, los derechos que recaen sobre contenidos disponibles en línea, y

1.3.4. lograr un equilibrio entre la necesidad de proteger los derechos de propiedad intelectual y la de proteger los derechos de los usuarios y del público en general.

1.4. El tema central a debate reside en la medida en que debería dejarse a cada Estado miembro la interpretación de determinadas excepciones a los derechos de autor y derechos afines armonizados. En otras palabras, a los Estados miembros se les deja, en la propuesta de Directiva sometida a examen, un considerable margen de discreción en relación con el nivel concreto de tales excepciones. Éstas se refieren,

[1] DO C 108 de 7.4.1998, p. 6.
[2] «Derechos de autor y derechos afines en la sociedad de la información», COM(95) 382 final de 19.7.1995; DO C 97 de 1.4.1996, p. 9.
[3] «Libro Verde sobre los derechos de autor y el desafío tecnológico — Problemas de derechos de autor que requieren una acción inmediata», COM(88) 172 final de 7.6.1988; DO C 71 de 20.3.1989, p. 9.