

CONSULTA PÚBLICA PREVIA

PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECE LA METODOLOGÍA PARA EL CÁLCULO DE LA PUNTUACIÓN MEDIOAMBIENTAL DE LOS VEHÍCULOS

De conformidad con lo previsto en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en relación con el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, con el objetivo de mejorar la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas, se sustancia, con carácter previo a la elaboración de un texto sobre el asunto de referencia, una consulta pública sobre la propuesta de un real decreto que establezca la metodología para el cálculo de una puntuación medioambiental basada en la huella de carbono imputable al ciclo de vida de los vehículos.

De acuerdo con lo dispuesto en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de septiembre de 2016, por el que se dictan instrucciones para habilitar la participación pública en el proceso de elaboración normativa a través de los portales web de los departamentos ministeriales, publicado por Orden PRE/1590/2016, de 3 de octubre, con el objeto de facilitar la participación en la consulta pública, se facilita la información que consta a continuación, sobre antecedentes de la norma, problemas que se pretenden solucionar, necesidad y oportunidad de su aprobación, sus objetivos y posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias, concluyendo con el planteamiento de una serie de preguntas vinculadas a los distintos elementos necesarios para articular dicha metodología.

Los ciudadanos, organizaciones y asociaciones que así lo consideren pueden hacer llegar sus opiniones sobre la propuesta durante el plazo de quince días naturales, hasta el día 2 de junio de 2026, a través del siguiente buzón de correo electrónico: participacion.dgpe@economia.gob.es.

a) Antecedentes

España se ha comprometido, en el marco del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2023-2030, a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en un 32 % respecto a los niveles de 1990 para el año 2030. La consecución de este objetivo requiere la adopción de medidas específicas en el sector transporte, que constituye actualmente el mayor emisor de gases de efecto invernadero a escala nacional. Entre dichas medidas, la electrificación progresiva del parque de vehículos ocupa un lugar central, con el objetivo de alcanzar los 5,5 millones de turismos electrificados en circulación en 2030.

Si bien partiendo de niveles inferiores a los de otros países europeos, la tendencia de electrificación del parque de vehículos español se ha acelerado en los últimos años, lo que está permitiendo cerrar las brechas. Según datos de Eurostat, los vehículos eléctricos (BEV y PHEV) representaban en España algo menos del 2 % del parque total en 2024, en una posición intermedia dentro de la Unión Europea (14º de 27). En el ámbito de las nuevas matriculaciones, la cuota de BEV y PHEV en España ha experimentado un crecimiento notable desde 2019, pasando del 1,1 % a superar el 11,3 % en 2024, aunque aún se sitúa por debajo de la media europea (19,7 %).

Paralelamente, la recuperación posterior a la pandemia de COVID-19 ha venido acompañada de cambios estructurales significativos en el sector del automóvil. En primer lugar, las matriculaciones han encadenado tres años consecutivos de crecimiento, superando en 2025 los 1,15 millones de unidades, lo que supone un avance significativo respecto a 2024 (+13,9 %) y evidencia una aceleración del ritmo de recuperación, acercando progresivamente el mercado a los niveles prepandemia. En segundo lugar, ha cambiado la composición de los vehículos matriculados. En particular, la presencia de vehículos electrificados ha pasado del 1 % a más del 20 % del total en marzo de 2026. A ello se suma una evolución relevante en el origen de los vehículos comercializados. En concreto, el peso de los vehículos fabricados en Europa —y, en particular, en España— ha descendido desde valores próximos al 90 % hasta situarse por debajo del 80 %. Destaca, en este sentido, el incremento de la presencia de vehículos procedentes de China, que ha pasado de una cuota prácticamente inexistente a representar más del 10 % de las importaciones totales y más del 30 % de las correspondientes a vehículos BEV y PHEV.

En el marco de la Unión Europea, existen diversos instrumentos normativos, como el Reglamento (UE) 2019/631 dirigidos a promover la descarbonización del sector del transporte con objetivos vinculantes de reducción de emisiones de CO₂ para el transporte por carretera, que contemplan la aplicación de sanciones económicas para los fabricantes en caso de incumplimiento. Estas disposiciones se alinean con los compromisos establecidos en la Ley Europea del Clima, orientada a la consecución de una economía climáticamente neutra en las próximas décadas.

Por otro lado, la industria de los materiales que se usan en la fabricación de automóviles, así como la generación eléctrica están sometidas al marco de comercio de derechos de emisión y han reducido sustancialmente sus emisiones en la UE por lo que es de esperar que la huella de carbono de fabricación sea menor en el espacio europeo. En la actualidad se está estableciendo en marco CBAM (Mecanismo de ajuste en frontera por carbono) para gravar la entrada de ciertas familias de materiales.

Con el objetivo de reducir la dependencia europea de terceros países para el aprovisionamiento de determinados productos y materiales esenciales, las instituciones europeas vienen aprobando diferentes instrumentos legales destinados a crear un marco de actuación que favorezca el sector productivo europeo y refuerce la autonomía estratégica con cadenas de valor robustas en suelo comunitario. Sirvan como ejemplo, el Reglamento (UE) 2024/1252, relativo al suministro de materias primas fundamentales, y el Reglamento (UE) 2024/1735, orientado al refuerzo de la fabricación de tecnologías cero emisiones netas.

Pese a los avances de las instituciones europeas y los Estados Miembros, algunos sectores afrontan una competencia creciente de productores internacionales. El sector de la automoción resulta especialmente afectado, al encontrarse inmerso en un proceso de transición hacia una movilidad limpia, digital y descarbonizada sin precedentes.

Tal y como ha puesto de relieve la Comisión Europea en su reciente *“Plan de Acción Industrial para el Sector Europeo del Automóvil”*, elaborado a partir de las aportaciones de la industria y de las principales partes interesadas en el marco del *“Diálogo Estratégico sobre el Futuro de la Industria Automovilística Europea”*, esta

transición se está acelerando a escala global. De hecho, en 2024 uno de cada cinco vehículos vendidos en el mundo ya era eléctrico.

De forma paralela, la rápida integración de tecnologías digitales, junto con la creciente relevancia de los servicios digitales y de la conectividad, está transformando profundamente el sector, tanto en los procesos productivos como en los modelos de negocio y los patrones de uso.

En este escenario, resulta imprescindible que la industria automovilística europea no solo se adapte a la transición hacia vehículos de cero emisiones, conectados y progresivamente automatizados, sino que contribuya activamente a configurarla, reforzando su competitividad, su liderazgo tecnológico y su alineación con los objetivos climáticos y económicos de la Unión.

España ha venido realizando en los últimos años un esfuerzo significativo en términos de inversión público-privada orientado a favorecer la transición ecológica y digital; lo que ha contribuido a impulsar la modernización económica y un modelo productivo más eficiente y sostenible. No obstante, resulta igualmente necesario garantizar que el incremento de la competencia internacional no comprometa ni la competitividad ni el empleo del sector, ni el cumplimiento de los objetivos medioambientales globales. En este contexto, el establecimiento de una metodología de cálculo de una puntuación medioambiental basada en la huella de carbono del ciclo de vida de los vehículos se revela como una herramienta idónea para promover una competencia equitativa y estimular la producción y matriculación de aquellos vehículos más sostenibles.

En coherencia con estos objetivos, el recientemente aprobado “Plan España Auto 2030” ha incorporado entre sus medidas prioritarias (medida C5) la creación de un mecanismo estandarizado para determinar la huella de carbono de los vehículos. Para materializar esta medida y como punto de partida de su implementación, se lanza la presente consulta pública, orientada a recabar las aportaciones de los distintos actores del sector.

Ello constituye una oportunidad para poner en valor el esfuerzo de España en la electrificación de usos finales de la energía y en la implementación de energías renovables en el sistema eléctrico frente a la dependencia de la importación de hidrocarburos.

La presente iniciativa normativa es fruto de un proceso de análisis técnico conjunto desarrollado en el seno de un grupo de trabajo interministerial que continúa actualmente sus trabajos. En dicho grupo participan, entre otros, el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, el Ministerio de Industria y Turismo y el Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, que ejerce asimismo la coordinación de las actuaciones. Este espacio de colaboración permanente permite integrar de manera coherente las dimensiones medioambiental, industrial y económica de la transición del sector, asegurando que la propuesta que se impulse responda a una visión estratégica compartida, técnicamente sólida y alineada con los objetivos de descarbonización, competitividad y autonomía industrial de España.

b) Problemas que se pretenden solucionar

El futuro Real Decreto, mediante el que se establecerá una metodología para la estimación de la huella de carbono de los vehículos a lo largo de su ciclo de vida, incluyendo la fase de producción, tiene por finalidad dotar al ordenamiento jurídico español de un instrumento que contribuya a mejorar la información disponible en esta materia y sustentar decisiones más fundamentadas en ámbitos clave como la sostenibilidad ambiental, la política industrial y la movilidad.

En este contexto, se han identificado diversas áreas en las que la regulación y políticas públicas podrían beneficiarse de una mayor precisión y actualización mediante la aplicación de esta metodología:

1. Reflejar de manera más completa y aproximada las emisiones reales del ciclo de vida de los vehículos

Los instrumentos actualmente utilizados para la evaluación ambiental de los vehículos se centran predominantemente en las emisiones generadas durante su uso. En España, en 2024, las emisiones de CO₂ derivadas del uso del vehículo supusieron aproximadamente el 73 % de las emisiones totales asociadas a los nuevos vehículos matriculados, de acuerdo con los resultados del modelo desarrollado por el Ministerio de Economía, Comercio y Empresa (MINECO). Además, ese porcentaje seguirá disminuyendo conforme se avance en la electrificación del parque.

En consecuencia, una evaluación completa y rigurosa de la huella de carbono de los vehículos requiere incorporar también las emisiones generadas en las fases previas del ciclo de vida, incluyendo la producción de materiales, el transporte, la fabricación de la batería y el ensamblaje del vehículo.

En este marco, la adopción de una metodología de estimación de la huella de carbono de los vehículos a lo largo de su ciclo de vida permitiría:

- Obtener una aproximación más completa y metodológicamente homogénea de las emisiones asociadas a cada vehículo, mejorando la comparabilidad entre diferentes tecnologías y modelos.
- Favorecer la evaluación y seguimiento de políticas públicas orientadas a la descarbonización del sector, promoviendo la coherencia entre los objetivos de sostenibilidad y de política industrial.

2. Reflejar con mayor precisión la heterogeneidad existente en los procesos productivos y en las cadenas globales de valor.

Las emisiones derivadas de la producción o transporte de vehículos dependen de múltiples factores, como la intensidad de carbono del mix energético, la composición de los materiales, la eficiencia de los procesos industriales y la logística de transporte de componentes y vehículos terminados. Los instrumentos actualmente disponibles no siempre permiten capturar de manera sistemática estas diferencias.

Por ello, la adopción de una metodología armonizada como la que se propone desarrollar permitiría:

- Captar con mayor detalle las diferencias estructurales entre las cadenas de valor industriales.
- Evaluar con mayor exactitud las contribuciones ambientales de cada fase del ciclo de vida a las emisiones totales del vehículo.

3. Avanzar hacia la convergencia con desarrollos normativos y metodológicos europeos e internacionales.

Varias instituciones —incluyendo la Comisión Europea, UNECE y autoridades nacionales de Estados miembros como Francia— han desarrollado o se encuentran en proceso de desarrollar metodologías para la estimación de la huella de carbono de vehículos y de sus componentes que incluyen todo su ciclo de vida¹. Actualmente, hay sobre la mesa, una propuesta de desarrollo de metodología de cálculo de huella de carbono armonizado a nivel de la UE y la revisión de la normativa de etiquetado de vehículos en función de su impacto medioambiental.

Entre los beneficios derivados de esta convergencia se pueden destacar:

- Reducir ajustes futuros vinculados a la falta de alineación con estándares emergentes.
- La posibilidad de que España avance con coherencia en el desarrollo normativo, alineándose con tendencias internacionales y fortaleciendo su marco técnico y regulatorio.

4. Incrementar la competitividad de la industria automovilística europea y española.

El análisis del contexto actual evidencia ciertas dinámicas estructurales que afectan al sector automovilístico:

- Caída del peso relativo de los vehículos de origen europeo en el mercado español, representando en 2025 un 74,6 % del total de ventas, frente al 85,3 % registrado en 2019, según datos de la DGT.
- Riesgos potenciales de deslocalización industrial vinculados a diferencias en costes de producción en países externos.

Asimismo, se han identificado dos cuestiones específicas que agravan esta pérdida de competitividad:

¹ En este marco, la UNECE prevé publicar su metodología en 2026, mientras que la Comisión Europea trabaja en un modelo específico para la huella de carbono de las baterías de vehículos eléctricos. De forma complementaria, el Reglamento (UE) 2019/631, de 17 de abril de 2019, contempla la posibilidad de elaborar una metodología aplicable a los vehículos eléctricos puros (BEV). Más allá del sector del transporte, los modelos de huella de carbono también se consideran en instrumentos normativos como el CBAM (*Carbon Border Adjustment Mechanism*), el NZIA (*Net-Zero Industry Act*) y el *Critical Raw Materials Act*.

- El mercado no distingue de manera sistemática entre vehículos producidos en Europa, con un mix energético de menor intensidad de carbono, y aquellos provenientes de cadenas productivas más contaminantes.
- No existe un instrumento objetivo que reconozca y ponga en valor los esfuerzos de descarbonización acometidos por la industria europea y española.

La metodología propuesta podría contribuir a abordar estas cuestiones mediante la valoración explícita de la huella de carbono asociada al uso, a la producción y al transporte, diferenciando según la intensidad de carbono del país y la eficiencia de los procesos productivos.

c) Necesidad y oportunidad de su aprobación

La consideración de los extremos señalados en el apartado anterior hace recomendable dotar al ordenamiento jurídico de una norma que desarrolle la metodología de cálculo de la huella de carbono de los vehículos a lo largo de su ciclo de vida. La aprobación de esta norma se considera oportuna, ya que permitirá:

- Establecer un marco técnico objetivo, uniforme y transparente para evaluar el impacto ambiental de los vehículos de manera completa, sencilla y comparable, facilitando la incorporación de criterios ambientales, industriales y de movilidad en la toma de decisiones.
- Favorecer la coherencia del marco regulatorio español con los desarrollos normativos europeos e internacionales.
- Disponer de una herramienta que contribuya a identificar y valorar los esfuerzos de descarbonización del sector transporte y de la industria, promoviendo criterios homogéneos y objetivos en la evaluación de vehículos.
- Apoyar la formulación de políticas públicas basadas en información técnica verificable, facilitando decisiones graduadas en materia de transición ecológica y desarrollo industrial sostenible.

En suma, la aprobación de la presente norma permitirá reforzar progresivamente la capacidad del marco normativo español para abordar los retos de sostenibilidad

ambiental y competitividad industrial, proporcionando criterios claros y armonizados para la evaluación de la huella de carbono de los vehículos y contribuyendo a decisiones fundamentadas en política industrial y medioambiental.

d) Objetivos de la norma

Se persigue con esta iniciativa disponer de una puntuación ambiental que refleje la huella de carbono total asociada a cada vehículo. Ello con el fin último de contribuir a la descarbonización del parque de vehículos y por tanto de la economía española, salvaguardar la competitividad de la industria del automóvil y la protección de los consumidores, así como reducir emisiones indirectas asociadas a la fabricación de vehículos en terceros países.

En primer lugar, el establecimiento de esta herramienta permitiría disponer de un sistema de información asociado al proceso productivo. Ello permitiría contar con un entendimiento más profundo y preciso del impacto del proceso de producción y uso de los vehículos sobre las emisiones de CO₂ a la atmosfera, y cumplir con los compromisos españoles en este sentido.

En segundo lugar, esta herramienta permitiría incrementar la transparencia, al ampliar la información disponible para los consumidores y demás agentes acerca de esta variable relevante, potencialmente alterando sus decisiones.

Finalmente, la puesta en marcha de una herramienta de naturaleza transversal como una puntuación de huella de carbono habilitaría la posibilidad potencial de su aplicación posterior a numerosos usos: desde la transparencia y la disciplina de mercado a través de la posible creación de un registro público de vehículos, hasta el diseño de ayudas públicas y de instrumentos fiscales que orienten tanto la demanda como la oferta hacia vehículos con menor impacto climático, garantizando además criterios de equidad social (por ejemplo, de ponerse en marcha programas de leasing social como han hecho otros países europeos). Es decir, el objetivo actual es definir la puntuación medioambiental pero su aplicación concreta dependerá en todo caso de lo que se establezca en otras normas.

e) Posibles soluciones alternativas, regulatorias y no regulatorias

- Ausencia de intervención normativa: Entre las alternativas posibles cabe considerar, en primer término, la opción de no acometer nuevas actuaciones regulatorias.

No obstante, esta opción supondría mantener un enfoque que podría no contribuir a corregir determinadas asimetrías actualmente presentes en la información disponible. En particular, la ausencia de una metodología homogénea dificulta una comparación equilibrada entre tecnologías de propulsión o vehículos producidos en entornos con estándares medioambientales más exigentes —como los europeos— y aquellos fabricados en países con requisitos potencialmente menos estrictos, lo que podría traducirse en ciertas ventajas competitivas asociadas a menores costes de producción y mayores impactos al medio ambiente.

De prolongarse esta situación, no puede descartarse que se consoliden tendencias ya observadas en términos de aumento de la cuota de mercado de vehículos procedentes de terceros países, lo que, en algunos escenarios, podría afectar al posicionamiento de los fabricantes europeos, con posibles repercusiones para el tejido industrial y el empleo. Asimismo, la falta de herramientas de medición comparables podría dificultar el seguimiento ordenado de los objetivos vinculados a la sostenibilidad y descarbonización del sector, así como a la autonomía estratégica en el ámbito de la movilidad.

- Alternativas no regulatorias: Entre las opciones posibles, podrían considerarse esquemas voluntarios de certificación de huella de carbono, códigos de buenas prácticas impulsados por asociaciones sectoriales dirigidos a fabricantes y diseñar esquemas de incentivos fiscales o económicos que beneficiasen a aquellos con menores niveles de emisiones. No obstante, este tipo de instrumentos presenta limitaciones relevantes: su carácter voluntario dificultaría una cobertura homogénea, la hipotética diversidad de metodologías comprometería la comparabilidad entre vehículos y no siempre se garantizaría la trazabilidad ni la fiabilidad de la información aportada. En consecuencia, su eficacia para ofrecer una base estable y verificable sobre la que articular políticas públicas resultaría muy limitada.
- Alternativa normativa propuesta: La aprobación de un Real Decreto que establezca una metodología común y aplicable de manera general para la estimación

de la huella de carbono de los vehículos a lo largo de su ciclo de vida se perfila como la opción más proporcionada y eficaz. Este enfoque permitirá disponer de criterios uniformes y comparables, reforzará la transparencia y la calidad de la información, proporcionará seguridad jurídica a los operadores y facilitará la eventual incorporación de parámetros técnicos objetivos en el diseño y ejecución de las políticas públicas. Asimismo, contribuirá a la coherencia del ordenamiento español con los desarrollos regulatorios europeos e internacionales actualmente en curso.

f) Preguntas

Se proponen las siguientes cuestiones vinculadas a los distintos elementos necesarios para articular dicha metodología:

1. ¿Qué valoración le merece el establecimiento de una metodología que aplique una puntuación ambiental a cada vehículo basada en criterios científicos homogéneos? ¿Existe alguna alternativa metodológica basada en criterios técnicos que sea más deseable?
2. A la luz de la experiencia de otras jurisdicciones, así como de la evidencia académica, ¿qué consideraciones fundamentales deberían tenerse en cuenta al establecer esta metodología?
3. Con la finalidad de contar con una herramienta útil, ambiciosa y con el mayor alcance posible, esta puntuación se aplicaría a todos los vehículos del parque, independientemente de su tipo², año de fabricación y de la tecnología de propulsión. ¿Qué consideraciones metodológicas habrían de tenerse en cuenta para garantizar un trato adecuado de modelos heterogéneos?
4. En la actualidad, la información pública de los vehículos no permite conocer con exactitud el/los lugares(es) de producción de los componentes y materiales utilizados para su fabricación, o el lugar de transformaciones intermedias y ensamblaje final del

² En concreto, modelos M y N, de conformidad con el Reglamento (UE) 2018/858 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018; es decir, los vehículos destinados al transporte de personas, incluyendo los M1 (turismos), los M2 (autobuses ligeros) y los M3 (autobuses pesados), y los vehículos destinados al transporte de mercancías, abarcando los N1 (furgonetas), los N2 (camiones ligeros) y los N3 (camiones pesados).

vehículo ¿Qué alternativas sugiere para poder obtener esta información con certeza y de la manera menos gravosa para los fabricantes, concesionarios y consumidores?

5. Existen en la actualidad diversas fuentes de notoriedad y reconocido prestigio que publican los factores de emisión asociados a los principales componentes de un vehículo. ¿Qué valoración le merecen? ¿Conoce fuentes concretas que sean deseables y garanticen la fiabilidad de los datos?

6. Los modelos de puntuación ambiental implementados hasta el momento estiman la huella de carbono asociada al proceso de producción. Para obtener una estimación de la huella de carbono del vehículo sobre todo el ciclo de vida, son necesarias no obstante también las emisiones de uso, y las asociadas al proceso de reciclaje. Las emisiones correspondientes a la fase de uso se obtienen a partir de la información contenida en las fichas técnicas de los vehículos, ¿conoce fuentes alternativas para determinar las emisiones de uso de los vehículos? Por otro lado, en lo que refiere al tratamiento de los vehículos al final de su vida útil ¿qué aproximaciones metodológicas considera idóneas para estimar la huella de carbono asociada a la fase de reciclaje?

7. ¿En qué ámbitos o casos de uso considera que podría resultar útil la aplicación de esta herramienta de puntuación ambiental?

8. ¿Considera que existen otros componentes medioambientales relevantes que deban tenerse en cuenta, además de la huella de carbono? En su caso, ¿cuáles serían y qué criterios considera adecuados para su medición?

g) Identificación del remitente y confidencialidad

Sólo serán consideradas las respuestas en las que el remitente esté identificado y su aportación se refiera a la necesidad, oportunidad o contenido del proyecto normativo sobre el que verse el presente trámite de consulta pública.

h) Tratamiento de los datos personales:

La Dirección General de Política Económica como responsable del tratamiento de los datos personales del Interesado, le informa que sus datos se tratarán de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679, de 27 de abril (RGPD), y la Ley

Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre (LOPDGDD), por lo que se le facilita la siguiente información del tratamiento:

Información básica sobre Protección de Datos	
Responsable	Dirección General de Política Económica. Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa. Ministerio de Economía, Comercio y Empresa.
Finalidad	Gestión de las aportaciones recibidas en el marco de los procedimientos de elaboración de normas, durante la consulta pública previa, audiencia e información pública impulsados desde la Dirección General de Política Económica.
Datos recogidos	DNI, nombre y apellidos, dirección, teléfono y correo electrónico, y documentación de soporte asociada a las aportaciones.
Destinatarios	Administraciones Públicas.
Derechos	Acceder, rectificar y suprimir los datos, así como otros derechos, como se explica en la información adicional.
Información adicional	http://www.mineco.gob.es/portal/site/mineco/proteccion_datos https://portal.mineco.gob.es/RecursosArticulo/mineco/ministerio/ficheros/RAT_Mineco.pdf