

Posebno poročilo

Zmanjšanje emisij ogljikovega dioksida iz osebnih avtomobilov

Končno hitreje naprej, a pot bo še strma



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE

Vsebina

	Odstavek
Povzetek	I–X
Uvod	01–12
Emisije CO₂ iz osebnih avtomobilov	01–03
Ukrepi EU in držav članic za zmanjšanje emisij CO₂	04–09
Pregled sistemov EU, katerih cilj je zagotoviti zanesljive podatke o emisijah CO₂ iz novih vozil	10–12
Obseg revizije in revizijski pristop	13–16
Opažanja	17–68
Nezadostno zagotovilo, da so vrednosti CO₂, ki jih proizvajalci navedejo v certifikatih o skladnosti, pravilne	17–29
Slabosti pri preverjanju vrednosti CO ₂ , ki jih navedejo proizvajalci	18–23
Podatki, pridobljeni s preskušanjem emisij onesnaževal, niso bili uporabljeni za oceno tveganja nepravilnih vrednosti CO ₂	24–29
Proces zbiranja in preverjanja podatkov o emisijah CO₂ iz novih avtomobilov sicer izboljšuje kakovost podatkov, vendar je dolgotrajen	30–46
Sistemi držav članic za zbiranje in preverjanje podatkov ne omogočajo zadostnega zagotovila o kakovosti podatkov	31–35
Začasni podatki so objavljeni pravočasno, vendar sta njihovo zbiranje in preverjanje zapletena	36–40
S potrjevanjem začasnih podatkov pri proizvajalcih se izboljšuje kakovost podatkov, vendar se objava končnih podatkov zavleče	41–44
Komisija je pravilno izračunala različne elemente standardov emisijskih vrednosti CO ₂	45–46

Zaradi strogih ciljev in različnih spodbud so električna vozila glavno gonilo zmanjšanja emisij CO₂, vendar se nakazujejo izzivi v prihodnosti	47–68
Pred letom 2020 so se emisije zmanjšale le, kadar so bile izmerjene v laboratoriju, ne pa tudi na cesti	48–52
Električni avtomobili so gonilo zmanjšanja povprečnih emisij CO ₂ na cesti	53–57
Načini iz uredbe o emisijah CO ₂ iz avtomobilov so proizvajalcem olajšali doseganje ciljev, vendar so negativno vplivali na emisije CO ₂	58–62
Izzivi pri doseganju podnebnih ciljev EU	63–68
Zaključki in priporočila	69–78
Priloge	
Priloga I – Ključni zakonodajni akti v zvezi z uredbo o emisijah CO₂ iz avtomobilov	
Priloga II – Pregled preskusov onesnaževanja zraka za vozila v obtoku v treh obiskanih državah članicah v obdobju 2020–2022	
Priloga III – Glavne razlike med preskusnima postopkoma NEDC in WLTP	
Kratice	
Glosar	
Odgovori Komisije in agencije EEA	
Časovnica	
Revizijska ekipa	

Povzetek

I Evropski uniji je v zadnjih 30 letih sicer uspelo na številnih področjih zmanjšati emisije toplogrednih plinov, vendar se emisije ogljikovega dioksida v prometnem sektorju še naprej povečujejo. Leta 2021 so pomenile 23 % vseh emisij toplogrednih plinov v EU, pri čemer jih je več kot polovica izvirala iz osebnih avtomobilov.

II Uredba o standardih emisijskih vrednosti ogljikovega dioksida (CO₂) za nove osebne avtomobile (v nadaljnjem besedilu: uredba o emisijah CO₂ iz avtomobilov) je ključni ukrep EU za zmanjšanje emisij ogljikovega dioksida iz novih vozil. Z Uredbo je od leta 2010 določen cilj za povprečne emisije iz novih vozil za celotni vozni park EU, od leta 2012 pa so določeni tudi cilji specifičnih emisij za posamezne proizvajalce.

III To poročilo vsebuje prvi vpogled v to, kako se uredba o emisijah CO₂ iz avtomobilov, ki je bila leta 2019 znatno spremenjena, izvaja v zvezi z novimi osebnimi avtomobili. Sodišče želi s svojimi ugotovitvami in priporočili prispevati k temu, da bi Komisija in deležniki zagotovili učinkovitejše in uspešnejše izvajanje Uredbe pri zmanjševanju emisij CO₂ iz novih osebnih avtomobilov ter da bi EU lažje dosegla svoje podnebne cilje za leti 2030 in 2050.

IV Leta 2020, 11 let po začetku veljavnosti prve uredbe o emisijah CO₂ iz avtomobilov, so se emisije CO₂ iz novih osebnih avtomobilov začele močno zmanjševati. K temu je prispevalo predvsem znatno povečanje uporabe električnih vozil, medtem ko se dejanske, med vožnjo nastale emisije CO₂ iz avtomobilov z motorjem z notranjim zgorevanjem niso zmanjšale. Komisija je sicer v skladu z Uredbo zbirala in preverjala podatke o emisijah CO₂ iz avtomobilov, vendar ni zadostnega zagotovila, da so podatki o emisijah CO₂, ki jih proizvajalci na začetku procesa navedejo v certifikatih o skladnosti za nove avtomobile, točni.

V Razloga za to nezadostno zagotovilo sta dva. Prvič, homologacijski organi v dveh od treh obiskanih držav članic niso izvajali zahtevanih pregledov proizvajalcev, pri čemer ima Komisija le omejene informacije o teh pregledih. Drugič, Komisija informacij o emisijah CO₂ iz preskušanja emisij onesnaževal ni uporabila za oceno tveganja nepravilnih vrednosti CO₂. Sodišče ugotavlja, da za uporabo takih informacij ni bilo pravne zahteve.

VI Sodišče je ugotovilo, da so države članice zamujale s predložitvijo podatkov za leto 2020, ter odkrilo težave, ki so vplivale na popolnost in točnost podatkov. Zaradi številnih izmenjav informacij med Evropsko agencijo za okolje in državami članicami je potrjevanje podatkov zapleten proces. kljub temu pa je Komisija pravočasno objavila začasne podatke. Ti podatki so bili naknadno potrjeni pri proizvajalcih, zaradi česar sta se izboljšali njihova splošna popolnost in točnost. Vendar pa celoten proces traja predolgo. Končni podatki za leto 2020 so bili namreč na koncu objavljeni skoraj eno leto po predpisanem roku. Sodišče lahko potrdi izračune Komisije o povprečnih emisijah, ciljnih in premijah za presežne emisije za celotni vozni park EU in posamezne proizvajalce.

VII V obdobju 2009–2019 se povprečne dejanske emisije, ki nastajajo med vožnjo, pri novih vozilih niso zmanjšale predvsem zato, ker so bili proizvajalci osredotočeni na zmanjševanje emisij, izmerjenih v laboratoriju, ne pa tistih, ki nastajajo na cesti. Leta 2017 je za nova homologirana vozila postal obvezen nov laboratorijski preskusni cikel, v katerem so boljše upoštevane dejanske vozne razmere. S tem so bile uspešno odpravljene številne vrzeli, ki so nastale v prejšnjem preskusnem ciklu, zmanjšala pa se je tudi razlika med emisijami, izmerjenimi v laboratoriju, in dejanskimi emisijami, ki nastanejo med vožnjo. Komisija od leta 2022 informacije o dejanskih emisijah, ki nastajajo med vožnjo, zbira prek merilnikov porabe goriva, vgrajenih v nova vozila. Zato ima informacije o tem, kako velika je razlika med emisijami, izmerjenimi v laboratoriju, in dejanskimi emisijami, ki nastajajo med vožnjo, za nova vozila, registrirana od leta 2021 naprej, ter bi lahko izvajala spremljanje, če bi se ta razlika spet povečala.

VIII Sodišče ugotavlja, da je od leta 2020, ko so začeli veljati strožji cilji za emisije, uredba o emisijah CO₂ iz avtomobilov pozitivno prispevala k zmanjšanju dejanskih emisij, ki nastajajo med vožnjo, pri novih vozilih, predvsem zaradi znatnega povečanja uporabe električnih vozil, vendar pa so še vedno skrb vzbujajoče emisije iz novih vozil z motorjem z notranjim zgorevanjem in priključnih hibridov.

IX Sodišče meni, da cilji glede zmanjšanja emisij CO₂ za nova osebna vozila in podnebne ambicije EU do leta 2030 niso dovolj dobro usklajeni. Ključni izziv pri doseganju ciljev zmanjšanja emisij do leta 2030 in pozneje bo zagotoviti zadostno uporabo brezemisijjskih vozil. Zlasti bo treba obravnavati cenovno dostopnost električnih vozil, vzpostaviti zadostno infrastrukturo za njihovo polnjenje in zagotoviti zanesljivo oskrbo s surovinami za proizvodnjo baterij.

X Sodišče priporoča, naj Komisija:

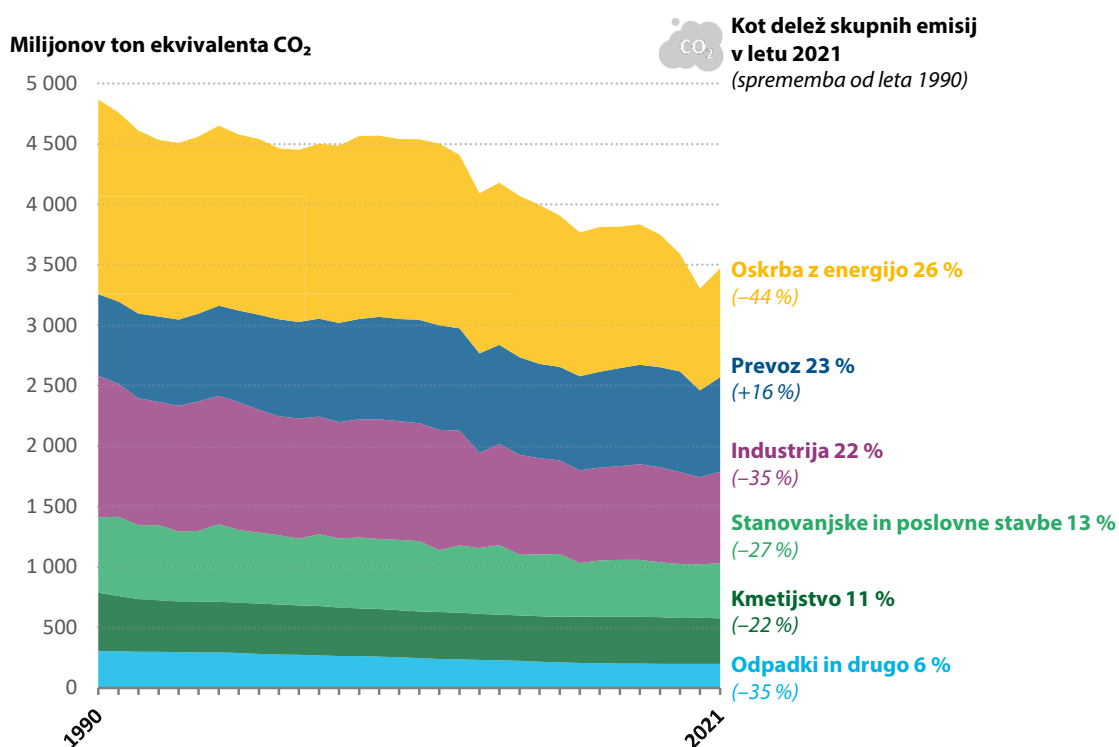
- o zviša raven zagotovila, da emisije CO₂ iz vozil ustrezajo ravnem, ki jih v certifikatih o skladnosti navedejo proizvajalci,
- o bolje izkorišča elektronska orodja za zbiranje in preverjanje podatkov o avtomobilih,
- o preusmeriti osredotočenost ciljev glede zmanjšanja emisij CO₂ tako, da se bodo z njimi obravnavali ključni elementi, ki vplivajo na emisije CO₂ iz novih osebnih avtomobilov.

Uvod

Emisije CO₂ iz osebnih avtomobilov

01 Leta 2021 so emisije ogljikovega dioksida (CO₂) iz prometa pomenile skoraj 23 % emisij toplogrednih plinov v Evropski uniji (EU27) in so bile za oskrbo z energijo drugi največji vir teh emisij¹. Promet je še vedno edini gospodarski sektor v EU, v katerem se skupna stopnja emisij od leta 1990 ni znižala (*slika 1*).

Slika 1 – EU27: Emisije toplogrednih plinov po sektorjih (1990–2021)



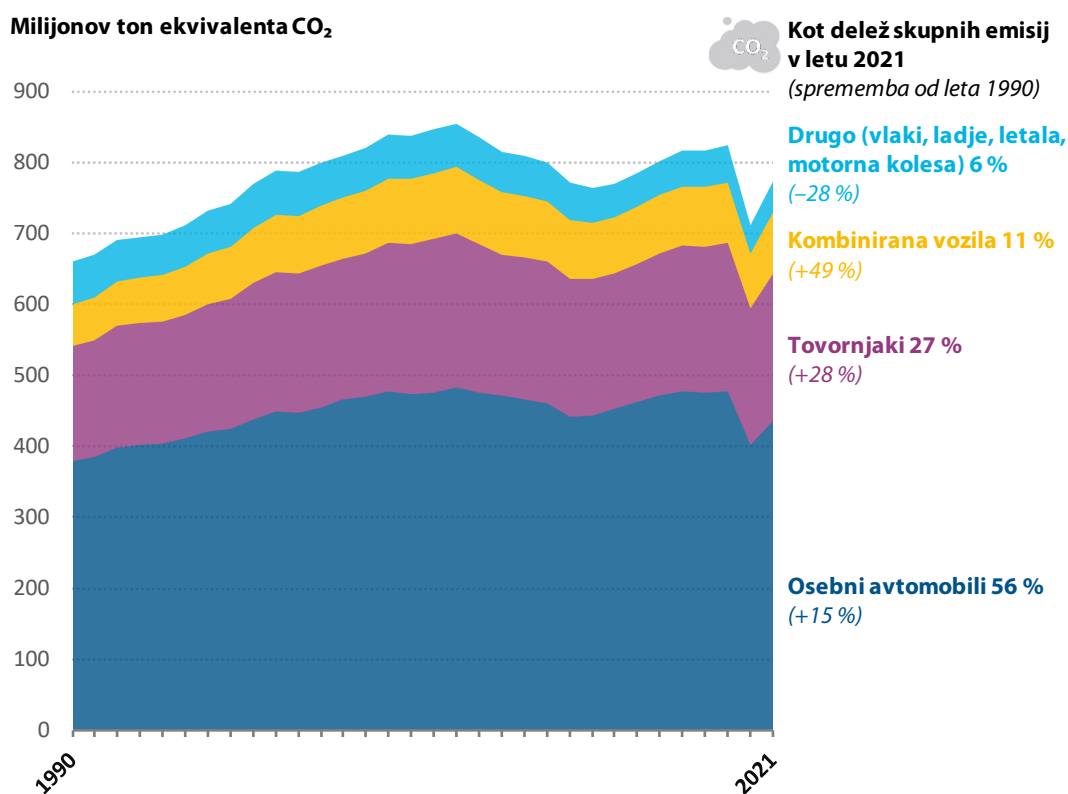
Opomba: V emisije iz prometa niso vključene emisije iz mednarodnega letalstva in ladijskega prometa.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov agencije EEA (pregledovalnik podatkov o toplogrednih plinih, 22. junij 2023)

¹ Agencija EEA, pregledovalnik podatkov o toplogrednih plinih, 22. junij 2023.

02 Emisije ogljikovega dioksida iz osebnih avtomobilov so leta 2021 pomenile 56 % vseh emisij iz prometa². S *slike 2* je razvidno, da so se emisije iz osebnih avtomobilov povečale v primerjavi z ravnmi iz leta 1990, občasna zmanjšanja pa so bila posledica upada gospodarske rasti, na primer med pandemijo COVID-19 leta 2020.

Slika 2 – EU27: Razčlenitev emisij CO₂ iz prometa (1990–2021)



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov agencije EEA (pregledovalnik podatkov o toplogrednih plinih, 18. april 2023)

² Agencija EEA, pregledovalnik podatkov o toplogrednih plinih, 22. junij 2023.

03 Na *sliki 3* je pregled ključnih dejavnikov, ki povečujejo emisije CO₂ iz osebnih avtomobilov.

Slika 3 – Ključni dejavniki, ki povečujejo emisije CO₂ iz osebnih avtomobilov



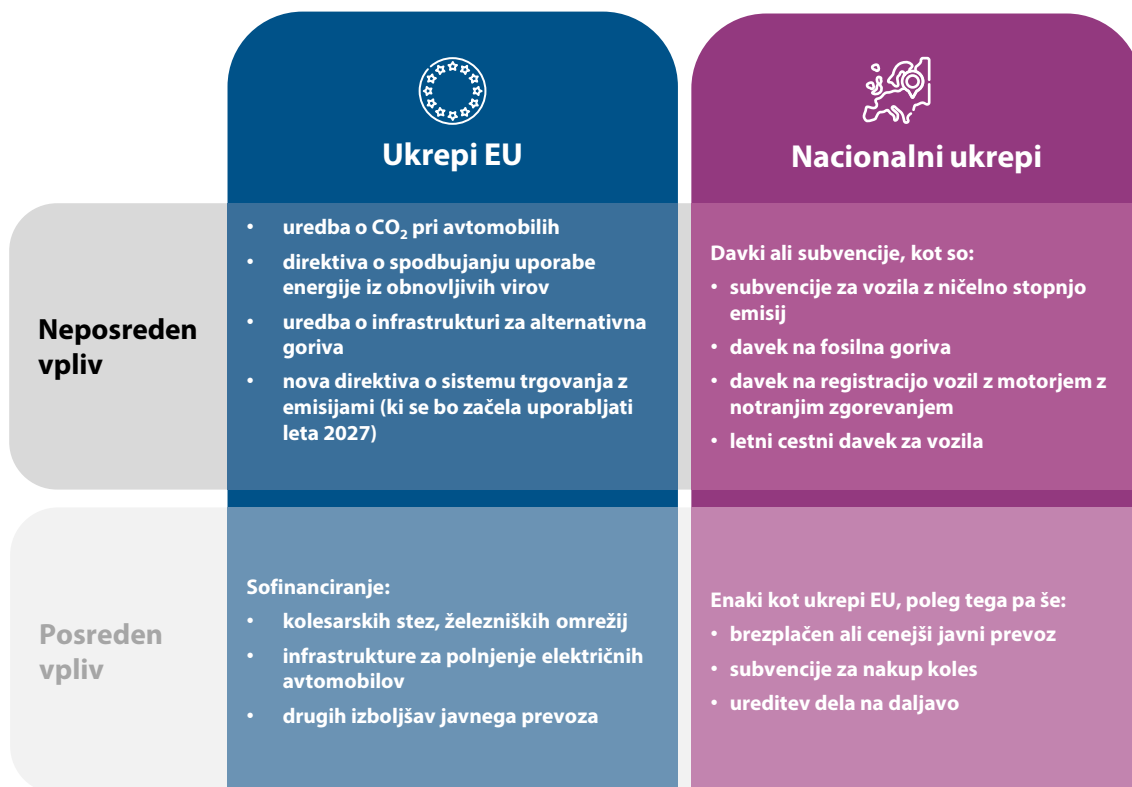
Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Eurostata in podatkovnih zbirk *Odyssee-Mure*

Ukrepi EU in držav članic za zmanjšanje emisij CO₂

04 EU je leta 1997 podpisala Kjotski protokol in se s tem zavezala, da bo svoje emisije toplogrednih plinov do leta 2020 zmanjšala za 20 %, pri čemer se kot izhodišče uporablja stopnja emisij iz leta 1990. Leta 2015 je podpisala Pariški sporazum, katerega cilj je ohraniti globalno segrevanje „občutno pod“ 2 °C in ga po možnosti omejiti celo na 1,5 °C v primerjavi s predindustrijsko ravno.

05 Obveznost EU, ki izhaja iz Pariškega sporazuma, je bila preoblikovana v njen vmesni cilj glede zmanjšanja emisij do leta 2030, ki je bil prvotno določen na 40 %. S sprejetjem *evropskih podnebnih pravil* v letu 2021 se je ta cilj povečal na 55 %. V teh pravilih je določen tudi zavezujoč cilj EU, in sicer ničelna stopnja neto emisij toplogrednih plinov do leta 2050.

06 Na *sliki 4* je pregled ključnih ukrepov EU in nacionalnih ukrepov za zmanjšanje emisij CO₂ iz osebnih avtomobilov.

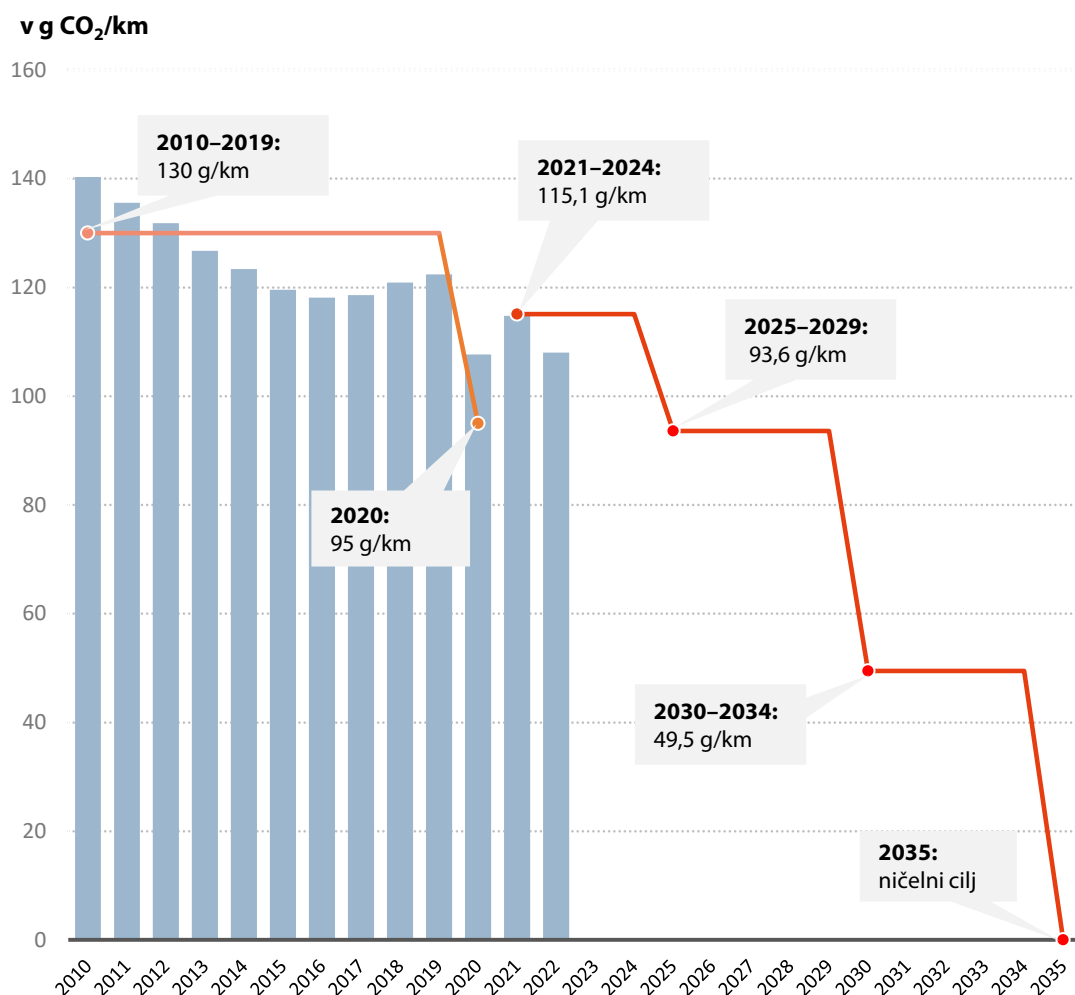
Slika 4 – Ključni ukrepi za zmanjšanje emisij CO₂ iz osebnih avtomobilov

Vir: Evropsko računsko sodišče

07 Uredba o standardih emisijskih vrednosti CO₂ za nove osebne avtomobile je ključni zakonodajni akt na evropski ravni za zmanjšanje emisij CO₂ iz novih avtomobilov. Sprejeta je bila leta 2009, v letu 2019 pa je bila znatno spremenjena (glej *Prilogo I*). Uporablja se za 27 držav članic EU ter Islandijo (od leta 2018), Norveško (od leta 2019) in Združeno kraljestvo (do leta 2020) (v nadaljnjem besedilu so te države skupaj imenovane države poročevalke). Financiranje EU v njej ni predvideno. Z Uredbo je od leta 2010 določen cilj za povprečne emisije CO₂ iz novoregistriranih avtomobilov za celotni vozni park EU, od leta 2012 pa so določeni cilji specifičnih emisij za posamezne proizvajalce ali skupine proizvajalcev. Proizvajalci, ki teh ciljev specifičnih emisij ne dosežejo, morajo plačati premijo za presežne emisije. Sčasoma so cilji emisij za celotni vozni park EU in cilji specifičnih emisij postajali čedalje ambicioznejši; cilji ničelne stopnje emisij naj bi tako začeli veljati leta 2035. Spremenila se je podlaga za določitev teh ciljev: namesto preskusnega postopka za novi evropski vozni cikel (NEDC) se od leta 2021 uporablja globalno usklajeni preskusni postopek za lahka vozila (WLTP). Na *sliki 5* je pregled ciljev za celotni vozni park EU in povprečnih emisij CO₂ iz novih avtomobilov od leta 2010³.

³ Uredba (ES) št. 443/2009 ter uredbi (EU) 2019/631 in 2023/851.

Slika 5 – Cilji EU in povprečne emisije CO₂ iz novih avtomobilov, izmerjene v laboratoriju



Cilji za povprečne emisije CO₂ iz novoregistriranih vozil za celotni vozni park EU:

— novi evropski vozni cikel (NEDC)

— globalno usklajeni preskusni postopek za lahka vozila (WLTP)



povprečne emisije CO₂ iz novih avtomobilov, izmerjene v laboratoriju

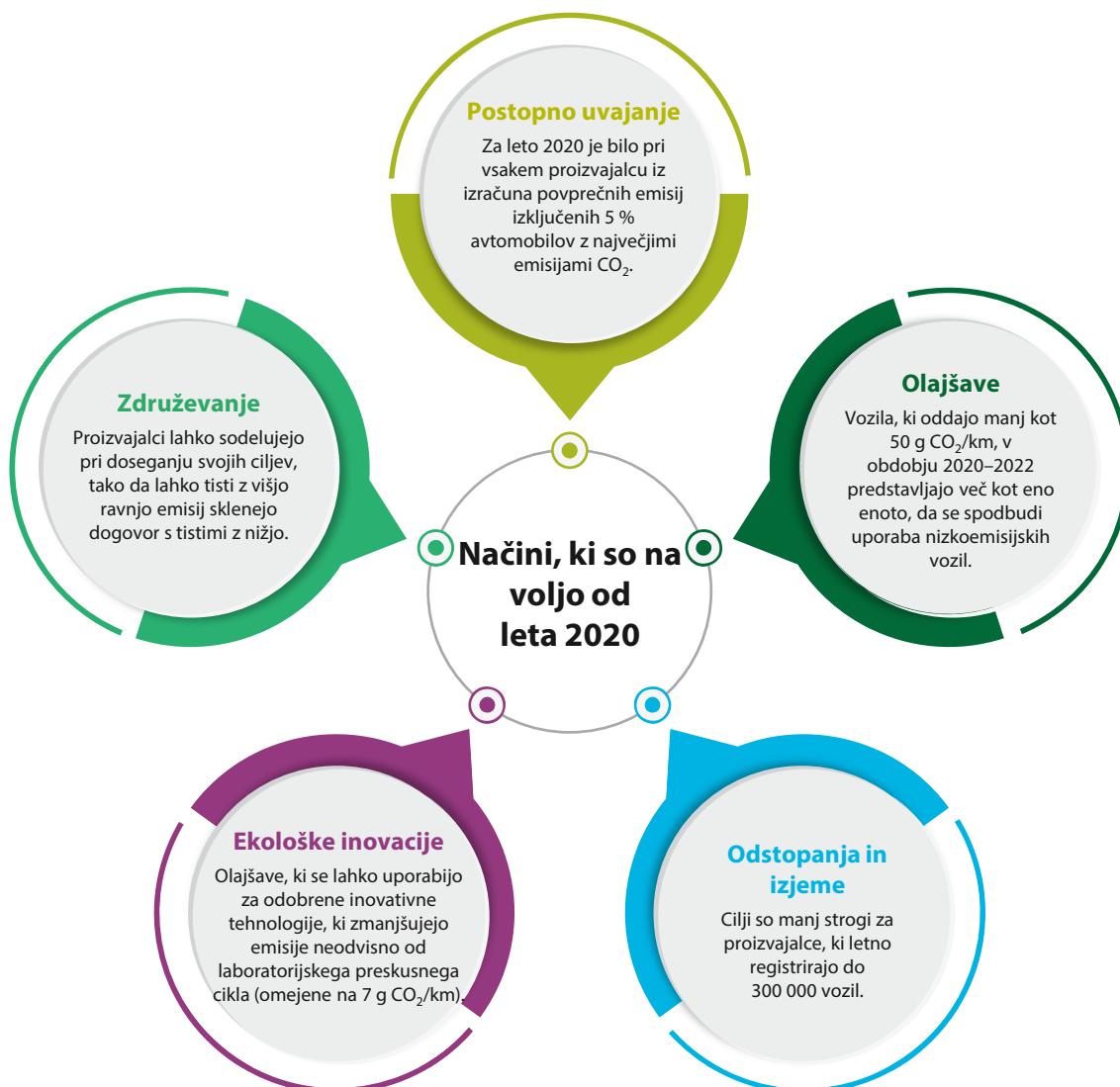
Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov agencije EEA, JRC in uredbe (ES) o emisijah CO₂ iz avtomobilov

08 Za namene uredbe o emisijah CO₂ iz avtomobilov emisije CO₂ iz posameznega avtomobila temeljijo na meritvah, opravljenih v standardiziranih pogojih v laboratoriju, ne pa emisijah, izmerjenih na cesti. To pomeni, da je mogoče primerjati vrednosti CO₂, pridobljene pri različnih modelih avtomobilov. Vendar so emisije CO₂, izmerjene na cesti, običajno višje od tistih, izmerjenih v laboratorijskem okolju. Na cesti so emisije odvisne od dejavnikov, kot so vedenje voznika, zunanja temperatura, promet,

nadmorska višina in uporaba funkcij, ki porabljajo energijo (npr. luči, klimatska naprava).

09 Namen uredbe o emisijah CO₂ iz avtomobilov je spodbuditi avtomobilsko industrijo, da zmanjša količino emisij iz novoproizvedenih vozil. Proizvajalci lahko to storijo s proizvodnjem avtomobilov, ki porabijo manjše količine goriv (npr. dizelskega goriva ali bencina), s proizvodnjo brezemisijjskih vozil, kot so električni avtomobili, ali s kombiniranjem tehnologij (npr. priključni hibridi). Med pogajalskim procesom o uredbi o emisijah CO₂ iz avtomobilov so bili uvedeni nekateri načini, s katerimi bi proizvajalci lažje in z manjšimi stroški dosegli skladnost s cilji specifičnih emisij (*slika 6*).

Slika 6 – Načini, ki so na voljo proizvajalcem



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi Uredbe (EU) 2019/631

Pregled sistemov EU, katerih cilj je zagotoviti zanesljive podatke o emisijah CO₂ iz novih vozil

10 Preden se lahko nov model vozila začne prodajati v EU, ga mora proizvajalec predložiti v homologacijo, s katero se potrdi, da prototip vozila izpolnjuje več kot 70 varnostnih, okoljskih in tehničnih zahtev EU⁴. EU je zaradi škandala Dieseltgate leta 2015⁵ spremenila [okvir za homologacijo novih vozil](#), da bi zagotovila, da se vozila v obtoku, kar zadeva onesnaževanje zraka in emisije CO₂, obnašajo kot homologirana vozila. Spremembe so se nanašale predvsem na povečanje pristojnosti Komisije, uvedbo podrobnejših zahtev za homologacijo vozil ter preverjanje nedavno proizvedenih avtomobilov in avtomobilov v obtoku.

11 Na [sliki 7](#) so opisani elementi okvira EU za homologacijo vozil, s katerimi se zagotavlja, da emisije CO₂ iz vozil, izmerjene v laboratoriju, ustrezajo vrednostim iz certifikatov o skladnosti. Ti certifikati so potrebni za prvo registracijo vozila. S tem okvirom pregledov in preskusov naj bi se oblikovalo zagotovilo o podatkih iz certifikatov o skladnosti, ki se za namene uredbe o emisijah CO₂ iz avtomobilov nato uporabijo za določitev povprečnih emisij CO₂ iz novih vozil.

⁴ Glej Prilogo II k [Uredbi \(EU\) 2018/858](#) Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 151, 14.6.2018, str. 1).

⁵ Glej informativni dokument Evropskega računskega sodišča iz leta 2019 o [odzivu EU na škandal Dieseltgate](#).

Slika 7 – Pregled okvira EU za homologacijo vozil

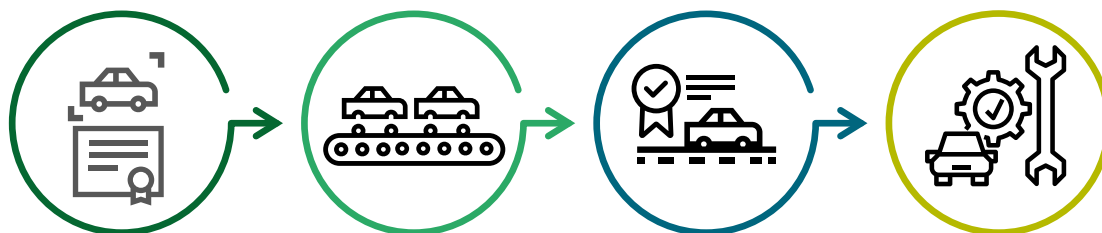
Proizvajalec

Predloži **homologacijsko dokumentacijo** za nove modele vozil.

Zagotavlja, da so **proizvedena vozila skladna z varnostnimi in emisijskimi značilnostmi** homologiranega vozila.

Izda **certifikat o skladnosti za nove modele vozil** (v elektronski ali papirni obliki) ter zagotovi, da so **vkjučene informacije pravilne in popolne**.

Zagotavlja, da pravilno servisirano **vozilo v prometu ohranja enake emisije CO₂** kot homologirano.



Homologacijski organ v državi članici

Izdaja **certifikate o homologaciji vozila** za nove modele vozil **na ravni EU**.

Potrdi proizvajalčevo ureditev za vodenje kakovosti za proizvodnjo novih vozil, ki vključuje:

- preverjanje, ali je bilo opravljeno najmanjše število preskusov novo proizvedenih vozil,
- fizično prisotnost pri vsaj enem preskusu na proizvajalca vsaka tri leta,
- preverjanje pravilnosti in popolnosti informacij v certifikatih o skladnosti (sistemska revizija in pregled vzorca certifikatov o skladnosti).

Od leta 2024 homologacijski organ na podlagi vzorcev **preverja, ali so emisije CO₂ vozil, ki so že v prometu**, enake emisijam homologiranih vozil (pripravlja se zakonodaja za tovrstno preverjanje).

Komisija

nadzira delo homologacijskih organov in spodbuja primere dobre prakse z:

- rednimi srečanji s homologacijskimi organi in
- ocenjevanjem, kako homologacijski organi izvajajo zakonodajo.

Vir: Evropsko računsko sodišče

12 Na [sliki 8](#) je predstavljen sistem za letno zbiranje, preverjanje in objavo podatkov o novoregistriranih vozilih v zvezi z emisijami CO₂, kot je določen v uredbi o emisijah CO₂ iz avtomobilov. Opisane so tudi vloge in odgovornosti različnih akterjev, ki sodelujejo v sistemu. Slika temelji na sistemu, opisanem na [sliki 7](#), saj večina zbranih informacij izhaja iz certifikatov o skladnosti.

Slika 8 – Pregled sistema za letno zbiranje, preverjanje in objavo podatkov o novoregistriranih vozilih v zvezi z emisijami CO₂



Vir: Evropsko računsko sodišče

Obseg revizije in revizijski pristop

13 Pri odločitvi Sodišča za to revizijo je imelo odločilno vlogo zanimanje evropskih državljanov za podnebne ukrepe EU. To poročilo vsebuje prvi vpogled v to, kako se uredba o emisijah CO₂ iz avtomobilov, ki je bila leta 2019 znatno spremenjena, izvaja v zvezi z novimi osebnimi avtomobili. Večina ocenjenih pravnih določb, ki so veljale v revidiranem obdobju (2020–2022), se bo uporabljala tudi po spremembi iz leta 2023. Ugotovitve in priporočila iz poročila naj bi prispevali k temu, da bi Komisija in deležniki zagotovili učinkovitejše in uspešnejše izvajanje Uredbe pri zmanjševanju emisij CO₂, s čimer bi EU lažje izpolnila ambiciozne podnebne cilje za leti 2030 in 2050.

14 Sodišče je ocenilo, ali je izvajanje uredbe o emisijah CO₂ iz avtomobilov, ki je podprto z okvirom EU za homologacijo vozil, skladno s pravnimi določbami in ali uspešno prispeva k zmanjšanju emisij, ki jih povzročajo novi osebni avtomobili. Glavno vprašanje je razdelilo na tri podvprašanja in ustrezno organiziralo oddelek z opažanji. V prvih dveh vprašanjih je ocenilo, ali se sistema, opisana na [sliki 7](#) in [sliki 8](#), ustrezno izvajata. Z zadnjim vprašanjem je nameravalo ugotoviti, ali bo Uredba v skladu s podnebnimi ambicijami EU privedla do zmanjšanja emisij CO₂ iz novih avtomobilov.

- Ali se z okvirom EU za homologacijo vozil zagotavlja, da emisije CO₂ iz novih vozil, izmerjene v laboratorijih, ustrezajo vrednostim iz certifikatov o skladnosti?
- Ali je Komisija v skladu z uredbo o emisijah CO₂ iz avtomobilov objavila pravočasne in zanesljive podatke o emisijah CO₂ iz novih avtomobilov?
- Ali ta uredba v skladu s podnebnimi ambicijami EU prispeva k zmanjšanju dejanskih, med vožnjo nastalih emisij CO₂ iz vozil?

15 Da bi Sodišče odgovorilo na prvo vprašanje, je proučilo okvir EU v obdobju 2020–2022. Za oceno drugega vprašanja se je pri svojem delu osredotočilo na leto 2020, saj je bil v času revizije za to leto na voljo najnovejši nabor končnih podatkov. Z zadnjim vprašanjem je proučilo vse informacije, ki so bile na voljo po začetku veljavnosti uredbe o emisijah CO₂ iz avtomobilov, tj. od leta 2010 do leta 2022.

16 Sodišče je dokaze pridobilo s:

- o pregledi dokumentacije in razgovori s predstavniki treh generalnih direktorats Komisije (Generalnega direktorata za podnebno politiko, Skupnega raziskovalnega središča in Generalnega direktorata za notranji trg, industrijo, podjetništvo ter mala in srednja podjetja) ter Evropske agencije za okolje (EEA),
- o razgovori s homologacijskimi organi in ministrstvi za okolje v Nemčiji, Italiji in na Nizozemskem. Sodišče je te tri države članice izbralo zaradi njihovega relativnega pomena v smislu števila novoregistriranih avtomobilov v letu 2020 in rezultatov svoje predhodne ocene kakovosti podatkov za leto 2020,
- o dokumentacijskimi pregledi in analizo podatkov za leto 2020, ki so jih te tri države članice predložile Evropski agenciji za okolje. Sodišče je preverilo kakovost podatkov v smislu njihove popolnosti (npr. novoregistrirani avtomobili ali ključni parametri, ki niso bili sporočeni), točnosti in skladnosti. Nato je ponovno izvedlo vse izračune, na podlagi katerih je dobilo končne podatke, ki so bili objavljeni,
- o pregledom raznih študij o emisijah CO₂ iz osebnih avtomobilov ter razpravami z deležniki iz zadevnih panog, akademskih krogov in nevladnih okoljskih organizacij.

Opažanja

Nezadostno zagotovilo, da so vrednosti CO₂, ki jih proizvajalci navedejo v certifikatih o skladnosti, pravilne

17 Sodišče je preučilo okvir EU za homologacijo vozil, katerega namen je zagotoviti, da emisije vozil, izmerjene v laboratorijih, ustrezajo vrednostim, navedenim v certifikatih proizvajalcev o skladnosti. Sodišče je pričakovalo, da:

- o bodo homologacijski organi v treh obiskanih državah članicah ustrezno preverjali vrednosti CO₂, ki so jih proizvajalci navedli v svojih certifikatih o skladnosti, in da bo Komisija imela dovolj informacij o teh preverjanjih,
- o bo Komisija pri oceni tveganja, da so vrednosti CO₂, navedene v certifikatu o skladnosti, morda napačne, uporabila razpoložljive informacije o emisijah CO₂ iz avtomobilov, ki so že v obtoku.

Slabosti pri preverjanju vrednosti CO₂, ki jih navedejo proizvajalci

18 Homologacijski organi morajo za pridobitev zagotovila o vrednostih CO₂, ki jih v certifikatih o skladnosti navedejo proizvajalci, preveriti, ali so proizvajalci preverili emisije CO₂ pri najmanjšem številu proizvedenih vozil. To pomeni, da se izvede vsaj en laboratorijski preskus za vsakih 5 000 proizvedenih vozil iz vsake družine vozil⁶. Kakovost teh preverjanj naj bi bila zagotovljena s fizično prisotnostjo organov pri vsaj enem takem preskusu za vsakega proizvajalca v triletnem obdobju.

19 Homologacijska organa v Italiji in na Nizozemskem nista predložila zadostnih dokazov, da sta preverila, ali so proizvajalci leta 2020 ali 2021 preskusili najmanjše število vozil. Nizozemski homologacijski organ v obdobju 2020–2021 ni bil prisoten pri nobenem preskusu, ki so ga opravili proizvajalci, italijanski organ pa je prisostvoval dvema preskusoma vozil. Komisija je organom sicer dovolila, da med pandemijo COVID-19 niso bili fizično prisotni pri preskusih vozil, vendar obstaja tveganje, da ta organa ne bosta izpolnila minimalne zahteve po enem preverjanju s prisotnostjo pri preskusu na proizvajalca vsaka tri leta.

⁶ Uredba (EU) 2017/1151, Priloga I.

20 Nemški homologacijski organ je v letih 2020 in 2021 lahko potrdil, da so proizvajalci preskusili zahtevano najmanjše število vozil. Prisoten je bil pri preskusih 79 vozil, kar pomeni, da je izpolnil najmanjše število preverjanj s fizično prisotnostjo. Pri nobenem od 81 preskusov v obdobju 2020–2021, ki jim je prisostvoval homologacijski organ (pri dveh v Italiji in 79 v Nemčiji), ni bilo ugotovljeno neskladje med izmerjenimi vrednostmi CO₂ in vrednostmi, navedenimi v certifikatih o skladnosti.

21 Homologacijski organi morajo preveriti tudi sisteme proizvajalcev za pridobitev podatkov za certifikate o skladnosti, da bi zagotovili, da certifikati vsebujejo popolne in točne informacije, vključno z vrednostmi emisij CO₂⁷. Sodišče je ugotovilo, da ima Nemčija zanesljiv pristop, pri katerem se sistemi proizvajalcev za pridobitev podatkov za certifikate o skladnosti najprej preverijo med postopkom homologacije, nato pa se vsako leto pregledajo med procesom proizvodnje vozila. Nemški organi poleg tega vsako leto pregledajo vzorec certifikatov o skladnosti in zadevnim proizvajalcem sporočijo morebitne ugotovljene težave. Sodišče ni moglo najti nobenih dokazov, da bi podobne preglede izvedel tudi italijanski ali nizozemski homologacijski organ.

22 Komisija mora za zagotavljanje enotne uporabe okvira in razširjanje primerov dobre prakse vsakih pet let izvesti ocenjevanje⁸. Do sredine leta 2023 ni niti izvedla nobenih ocenjevanj niti jih ni načrtovala, čeprav je novi okvir začel veljati septembra 2020. Stiki Komisije s homologacijskimi organi so bili omejeni na nekaj sestankov na leto v okviru foruma za izmenjavo informacij o izvrševanju.

23 Zaradi navedenih slabosti pri pregledih, ki so jih opravili homologacijski organi, in tega, da Komisija ne ve natančno, kako so bili ti pregledi opravljeni, ni mogoče pridobiti zadostnega zagotovila, da so vrednosti CO₂ iz certifikatov o skladnosti pravilne.

⁷ Člen 31(2) [Uredbe \(EU\) 2018/858](#) Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2018 ter Priloga IV k tej uredbi.

⁸ Člen 10 [Uredbe \(EU\) 2018/858](#) Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2018.

Podatki, pridobljeni s preskušanjem emisij onesnaževal, niso bili uporabljeni za oceno tveganja nepravilnih vrednosti CO₂

24 Komisija, proizvajalci vozil in homologacijski organi morajo v zvezi z emisijami snovi, ki onesnažujejo zrak, od leta 2020 vsako leto preskusiti najmanjše število vozil, ki so že v obtoku⁹, da preverijo, ali so njihove emisije iz izpušnih cevi v skladu z mejnimi vrednostmi, določenimi v uredbah o standardih Euro 5 in Euro 6¹⁰. Ti preskusi vključujejo tudi merjenje emisij CO₂.

25 Komisija je z uporabo lastnih zmogljivosti (*fotografija 1*) v obdobju do vključno leta 2021 preskusila 50 vozil glede emisij, ki onesnažujejo zrak, vendar teh informacij ni uporabila za oceno tveganja, da so vrednosti CO₂, navedene v certifikatu o skladnosti, morda napačne.

Fotografija 1 – Preskusni laboratorij Evropske komisije (JRC, Italija)



Vir: Evropsko računsko sodišče

⁹ Uredba (EU) 2018/1832 z dne 5. novembra 2018.

¹⁰ Uredba (ES) št. 715/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2007 o homologaciji motornih vozil glede na emisije iz lahkih potniških in gospodarskih vozil (Euro 5 in Euro 6).

26 V treh izbranih državah članicah so homologacijski organi in proizvajalci glede emisij, ki onesnažujejo zrak, preskusili manj vozil, ki so že v obtoku, kot je določeno v zakonodaji¹¹ (glej *Prilogo II*). Razlogi so bili predvsem naslednji:

- o v Nemčiji so zamude nastale zaradi odločitve, da bo država zgradila lasten laboratorij za preskušanje vozil in v njem zaposlila osebje,
- o Italija ni našla izvajalca za izvedbo dela, zato v letih 2020 in 2021 ni preskušala nobenih avtomobilov,
- o na Nizozemskem leta 2020 zaradi pandemije COVID-19 ni bilo preskušeno nobeno vozilo. Homologacijski organ je izvedbo preskušanj od leta 2021 naprej oddal v zunanje izvajanje,
- o proizvajalci in homologacijski organi so imeli težave pri nabavi vozil za preskušanje, saj morajo taka vozila izpolnjevati številna merila, na primer glede števila prevoženih kilometrov, ustrezne servisne zgodovine in razpoložljivosti za preskušanje (tj. biti morajo v lasti lizinške družbe ali trgovca z avtomobili). Med pandemijo COVID-19 so se te težave še stopnjevale, saj se je povečalo povpraševanje po rabljenih vozilih.

27 Komisija ni zbirala informacij od držav članic, ker za to ni bilo pravne zahteve. Sodišče meni, da bi lahko bili ti podatki, skupaj s podatki Komisije (glej odstavke **25**), koristni za ugotavljanje morebitnih neskladij med vrednostmi emisij CO₂ za avtomobile v obtoku in vrednostmi, navedenimi v certifikatih o skladnosti. To bi bilo v pomoč tudi pri oceni tveganja, da vrednosti CO₂, navedene v certifikatih o skladnosti, morda niso pravilne.

28 Komisija mora v skladu z uredbo o emisijah CO₂ iz avtomobilov zdaj zbirati in letno objavljati zbirne informacije o dejanski porabi goriva pri novih avtomobilih, registriranih od leta 2021. Z informacijami, prilagojenimi posebnim potrebam potrošnikov, bi se zagotovile uporabnejše informacije o dejanski porabi goriva (in emisijah CO₂) vozil, kar bi lahko vplivalo na odločitve o nakupu in s tem spodbudilo proizvajalce k zmanjšanju razlike med emisijami, izmerjenimi v laboratoriju, in tistimi, ki nastajajo na cesti.

¹¹ Člen 9 [Uredbe \(EU\) 2017/1151](#) z dne 1. junija 2017 in Priloga II k tej uredbi.

29 Komisija naj bi decembra 2023 sprejela nov zakonodajni akt o postopkih, ki bi jih morali homologacijski organi upoštevati pri preverjanju emisij CO₂ na vzorcu avtomobilov, ki so že v obtoku (tako imenovano preverjanje emisij CO₂ iz vozil v uporabi)¹². Ta vzorec bi dopolnjeval vzorec vozil, preskušanih glede emisij, ki onesnažujejo zrak. Sodišče meni, da bi pri tej novi metodologiji lahko prišlo do enakih težav v zvezi z izvajanjem najmanjšega števila preskusov (glej odstavek 26).

Proces zbiranja in preverjanja podatkov o emisijah CO₂ iz novih avtomobilov sicer izboljšuje kakovost podatkov, vendar je dolgotrajen

30 Sodišče je preučilo proces zbiranja in preverjanja podatkov o emisijah CO₂ iz novih avtomobilov, določen v uredbi o emisijah CO₂ iz avtomobilov, katerega namen je oceniti, ali proizvajalci izpolnjujejo svoje cilje za emisije. Ta proces temelji na informacijah, zbranih iz certifikatov o skladnosti (glej prejšnji oddelek). Sodišče je pričakovalo, da:

- o bodo organi poročanja v treh obiskanih državah članicah zbirali in preverjali podatke iz certifikatov o skladnosti, ki jih predložijo proizvajalci,
- o bosta Komisija in agencija EEA zbirali in preverjali podatke držav članic ter tako zagotavljali pravočasno objavo začasnih podatkov,
- o bosta Komisija in agencija EEA potrdili podatke pri proizvajalcih in tako zagotavljali pravočasno objavo zanesljivih podatkov,
- o bo Komisija pravilno izračunala ciljne vrednosti emisij CO₂, povprečne emisije in premije za presežne emisije za celotni vozni park EU in posamezne proizvajalce.

Sistemi držav članic za zbiranje in preverjanje podatkov ne omogočajo zadostnega zagotovila o kakovosti podatkov

31 Organi poročanja držav članic so odgovorni za zbiranje, preverjanje in posredovanje podatkov o emisijah CO₂ iz osebnih avtomobilov Komisiji, pri čemer se kot izhodišče uporabljajo prvotni podatki iz certifikatov o skladnosti, ki jih predložijo proizvajalci.

¹² CIRCABC: strokovna skupina – CO₂ iz cestnih vozil, [dokumenti s sestanka marca 2023](#).

32 Prvi korak organov je zbiranje podatkov iz certifikatov o skladnosti, ki jih predložijo proizvajalci. Od leta 2026 bodo certifikati o skladnosti na voljo le v elektronski obliki. Organi v Nemčiji (KBA), Italiji (MIT) in na Nizozemskem (RDW) že več let uporabljajo elektronske certifikate za registracijo novih vozil. Pojasnili so, da se je s tem zmanjšalo število napak pri ročnem vnosu podatkov iz certifikatov o skladnosti na papir.

33 Organi v Nemčiji in na Nizozemskem so pri zbiranju teh podatkov preverili njihovo skladnost s homologacijskimi podatki. Taki podatki so bili ročno vneseni iz certifikatov o homologaciji, saj niso bili na voljo v elektronski obliki. RDW razvija elektronski certifikat o homologaciji, s katerim naj bi se v prihodnosti zmanjšala delovna intenzivnost celotnega procesa. Italijanski organ je trdil, da izvaja podobne preglede, vendar to ni bil formaliziran postopek in pregledi niso bili dokumentirani.

34 Drugi korak organov je preverjanje podatkov, zbranih iz certifikatov o skladnosti, za novoregistrirana vozila v danem letu poročanja, preden jih predložijo agenciji EEA. S temi pregledi naj bi se zagotovilo, da so podatki točni, popolni in skladni s smernicami Komisije o letnem poročanju.

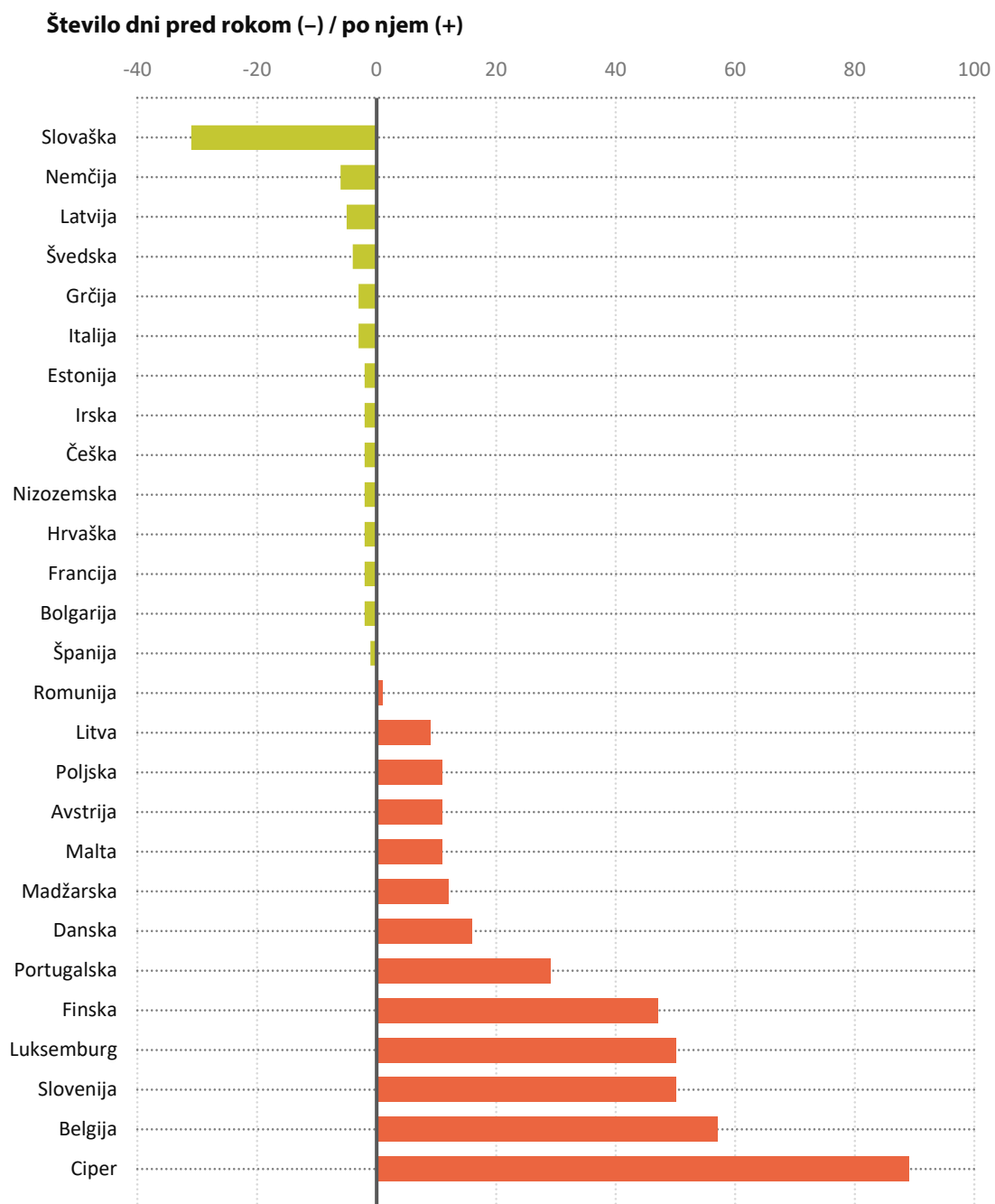
35 Ocena Sodišča v zvezi s pregledi podatkov za leto 2020, ki so jih opravili organi za poročanje v Nemčiji, Italiji in na Nizozemskem, je pokazala, da ti pregledi ne dajejo zadostnega zagotovila glede kakovosti podatkov.

- Organi na splošno upoštevajo smernice Komisije, saj se jim zdijo koristne, vendar pa niti rezultati njihovih pregledov niti spremembe, vnesene v ključne podatke, niso ustrezno dokumentirani.
- Sodišče ni našlo dokazov, da so nacionalni organi podatke o vseh registracijah avtomobilov uskladili s podatki o novoregistriranih avtomobilih. Taka uskladitev bi lahko pripomogla k temu, da bi se preprečilo, da bi bilo pri sporočanju podatkov kaj izpuščeno. Primer za to je Nizozemska, ki prvotno ni sporočila podatkov o približno 38 000 registriranih vozilih.
- Iz pregleda podatkov za leto 2020, ki ga je opravilo Sodišče, in pregledov, ki jih je opravila agencija EEA, je razvidno, da so prvotni podatki, predloženi po tem, ko so organi držav članic izvedli preglede, vsebovali napačne ali manjkajoče vrednosti. Manjkale so na primer vrednosti ključnih parametrov za 1 % novih avtomobilov, o katerih je poročala Nemčija, za 14 % teh avtomobilov, o katerih je poročala Italija, in za 27 % teh avtomobilov, o katerih je poročala Nizozemska.

Začasni podatki so objavljeni pravočasno, vendar sta njihovo zbiranje in preverjanje zapletena

36 Sodišče je ugotovilo, da so številne države zamujale pri sporočanju svojih prvotnih podatkov agenciji EEA. Podatke za leto 2020 je 13 od 27 držav sporočilo šele po 28. februarju 2021 (glej [slika 9](#)), v povprečju s skoraj enomesečno zamudo. Ko agencija EEA prejme podatke, jih preveri in si prizadeva za pravočasno objavo začasnih podatkov, tj. pred koncem junija naslednjega leta.

Slika 9 – Prva predložitev podatkov držav članic za leto 2020 (EU27)



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov agencije EEA

37 Sodišče je ugotovilo, da ima agencija EEA jasne in celovite pisne postopke za izvajanje teh preverjanj, pri čemer lahko potrdi, da je pravilno ugotovila neskladja v podatkih. Agencija EEA je organom poročanja pojasnila vse ugotovitve, ki so izhajale iz njenih preverjanj, zato so ti ponovno predložili popravljene podatke. Podatke za leto 2020 so države v povprečju predložile trikrat. Zaradi tega je postopek upočasnen. Med prvo in končno predložitvijo podatkov za leto 2020 sta tako v povprečju pretekla dva meseca in pol. Komisiji je kljub temu zapletenemu procesu v obdobju 2010–2020 uspelo vsako leto začasne podatke objaviti pravočasno.

38 Sodišče je ugotovilo, da je bil proces agencije EEA za preverjanje podatkov, ki so jih predložile države članice, z eno izjemo uspešen pri odkrivanju manjkajočih vrednosti ali neskladnosti podatkov z informacijami o homologaciji. Ta izjema se je nanašala na izpustitve pri številu novoregistriranih avtomobilov, ki so jih sporočile Avstrija, Nizozemska in Španija. Te izpustitve so odkrili proizvajalci, zadevne države članice pa so jih nato popravile pred objavo končnih podatkov.

39 Sodišče je med preverjanjem kakovosti podatkov preučilo, ali je agencija EEA vzpostavila informacijske sisteme za pravočasno, dosledno in zanesljivo zbiranje in preverjanje podatkov o emisijah CO₂ iz avtomobilov. Pregledalo je splošno informacijsko kontrolno okolje agencije EEA in orodja, ki jih agencija uporablja za zbiranje in obdelavo podatkov o emisijah CO₂ iz avtomobilov. Na splošno je ugotovilo, da so vzpostavljene uspešne kontrole.

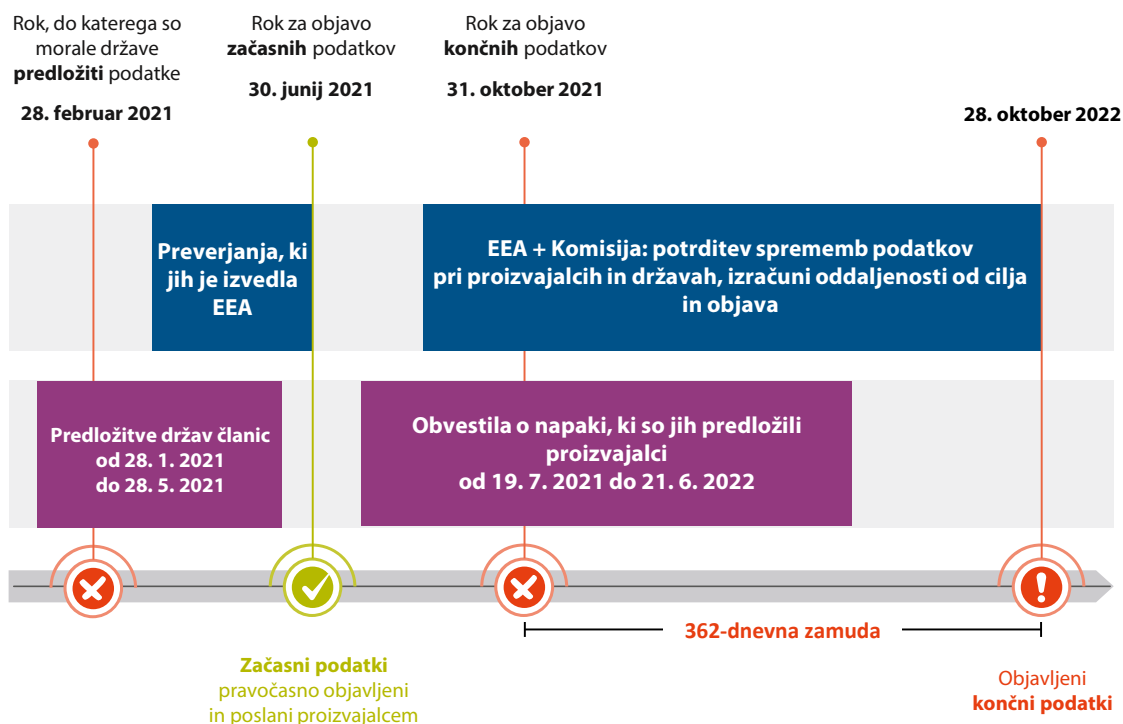
40 Agencija EEA je razvila novo orodje za zbiranje in preverjanje podatkov, ki jih prejme od organov poročanja (Reportnet3), prvič pa ga je uporabila januarja 2022. Vendar takrat orodje ni moglo obdelati tako velike količine podatkov, predvsem zaradi obremenitvenih testov, ki med razvojem niso bili dovolj dobro zasnovani ali izvedeni. Večino avtomatiziranih preverjanj v orodju Reportnet3 je bilo zato treba deaktivirati. Agencija EEA trenutno izvaja popravne ukrepe.

S potrjevanjem začasnih podatkov pri proizvajalcih se izboljšuje kakovost podatkov, vendar se objava končnih podatkov zavleče

41 Ko agencija EEA potrdi podatke pri državah poročevalkah, Komisija začasne podatke deli s proizvajalci, ki lahko v treh mesecih agencijo EEA obvestijo o morebitnih napakah. V zvezi z letom poročanja 2020 je Komisija o začasnih podatkih uradno obvestila 93 proizvajalcev, od katerih jih je 63 poslalo obvestilo o napaki. Od tega jih je bilo 16 poslanih prepozno s povprečno 18-dnevno zamudo, tri obvestila o napaki pa so bila poslana več kot en mesec po roku.

42 Agencija EEA nato napake, ki jih sporočijo proizvajalci, preveri tako, da se z njimi posvetuje o predlaganih spremembah podatkov, pri čemer te spremembe predloži v potrditev organom poročanja držav članic. Samo v zvezi s podatki za leto 2020 je bilo za ta proces potrebnih 1 050 izmenjav informacij s proizvajalci. S *slike 10* je razvidno, da je potrjevanje podatkov pri proizvajalcih najdaljša faza. Zaradi predpisanega roka za objavo končnih podatkov agencija EEA nima dovolj časa, da bi preverila točnost podatkov ali popravila podatke, ki jih sporočijo proizvajalci. Vendar je ta proces potreben, saj je Sodišče ugotovilo, da se je z njim povečala kakovost podatkov, pa tudi ker lahko majhne razlike med začasnimi in končnimi podatki bistveno vplivajo na absolutni znesek premije za presežne emisije, ki jo morajo plačati proizvajalci. V zvezi z letom 2020 se je zaradi potrjevanja podatkov znesek premije za presežne emisije za enega proizvajalca spremenil za 58 milijonov EUR (23 %).

Slika 10 – Pregled faz obdelave podatkov za leto 2020

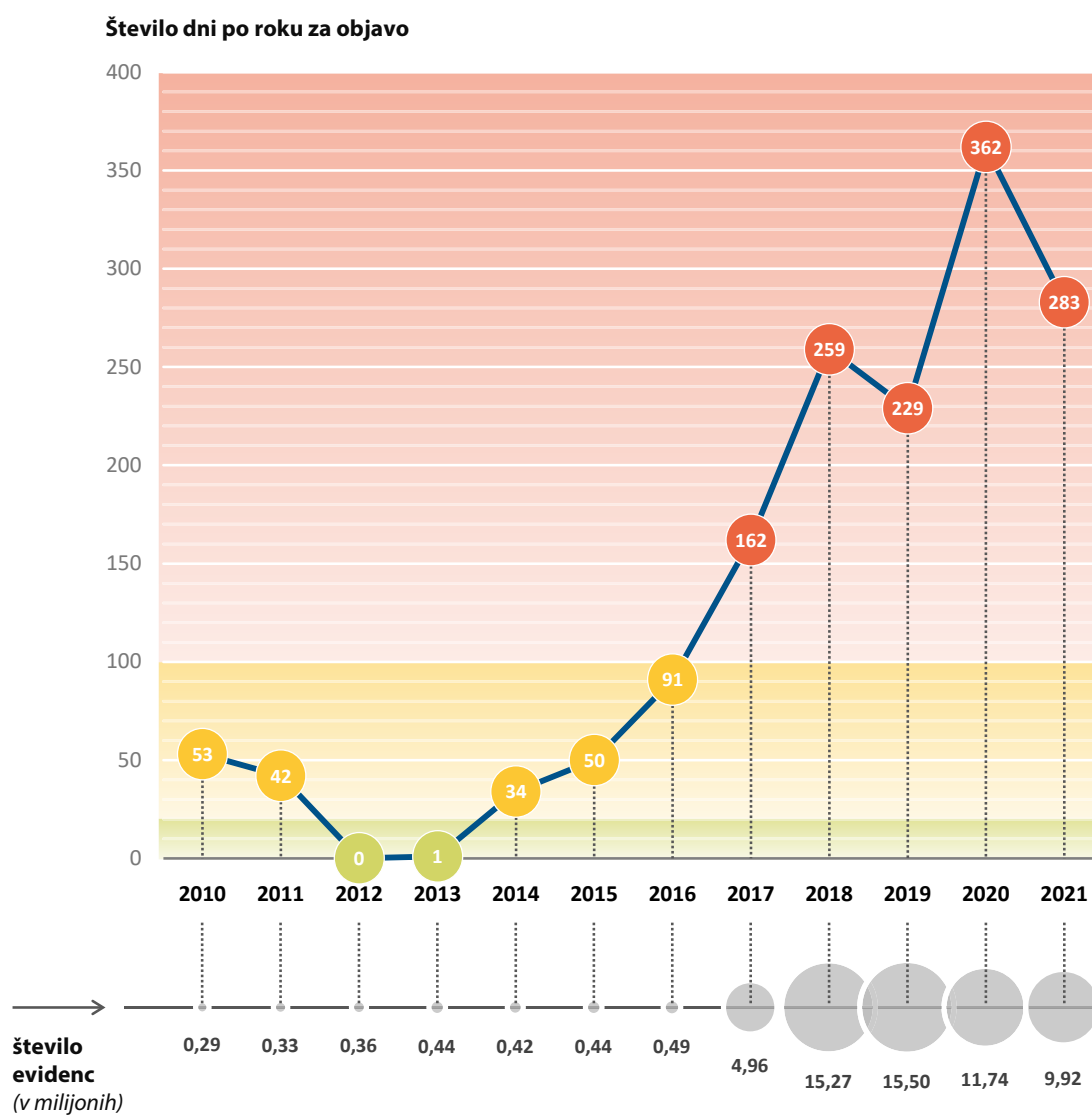


Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov agencije EEA

43 Štirje glavni razlogi za vse večje zamude pri objavi končnih podatkov (*Figure 11*) so:

- povečanje števila evidenc, ki jih predložijo države,
- neustrezna kakovost teh evidenc (glej odstavek 35),
- zamude pri (ponovni) predložitvi podatkov s strani držav (glej odstavka 36 in 37) ter
- podaljšanje časa, potrebnega za potrjevanje podatkov pri proizvajalcih.

Slika 11 – Zamude pri objavi končnih podatkov



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi informacij iz [skleпов Komisije o spremljanju](#)

44 Da bi agencija EEA in Komisija rešili splošno vprašanje zamud, sta sprejeli ukrepe, kot so vzdrževanje rednih stikov z državami članicami, ki poročajo z zamudo, poenostavitev zahtev glede poročanja, povečanje števila uslužbencev v obdobjih poročanja, v katerih je obremenitev največja, in osredotočenost na preverjanje parametrov skladnosti. Poleg tega namerava agencija EEA prenesti vsa preverjanja kakovosti podatkov, ki jih predložijo države članice, in obvestila o napaki, ki jih pošljejo proizvajalci, na novo platformo za poročanje Reportnet3 (glej odstavek **40**). S temi samodejnimi preverjanji skladnosti, točnosti in popolnosti podatkov naj bi se izboljšala kakovost podatkov in zmanjšalo število izmenjav informacij z agencijo EEA, odvisno od tega, koliko bi organi poročanja in proizvajalci v državah uporabljali platformo. Vendar pa ti ukrepi ne rešujejo problema poznega pošiljanja obvestil o napakah s strani proizvajalcev (glej odstavek **41**).

Komisija je pravilno izračunala različne elemente standardov emisijskih vrednosti CO₂

45 Komisija na podlagi končnih podatkov, ki jih je zbrala agencija EEA, izračuna povprečne emisije, cilje in premije za presežne emisije za celotni vozni park EU in posamezne proizvajalce. Sodišče je ponovno izvedlo te izračune, pri čemer je uporabilo končne podatke za leto 2020, objavljene na spletišču agencije EEA, in upoštevalo ustrezne smernice Komisije.

46 Sodišče je ugotovilo, da se rezultati njegovih izračunov ujemajo z rezultati Komisije, obstajajo le zelo majhne razlike. ICCT je izvedel svoje izračune, ki so potrdili rezultate Komisije.

Zaradi strogih ciljev in različnih spodbud so električna vozila glavno gonilo zmanjšanja emisij CO₂, vendar se nakazujejo izzivi v prihodnosti

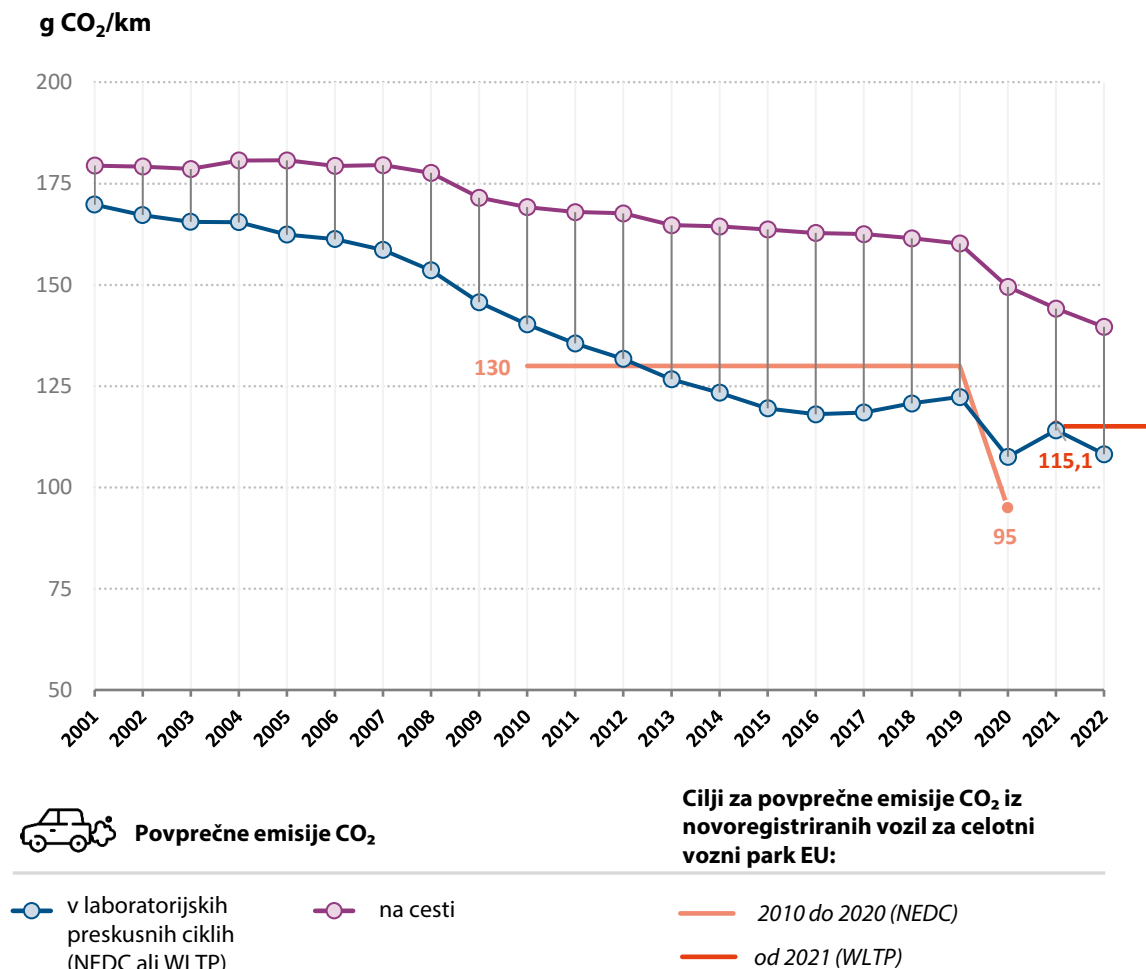
47 Sodišče je preučilo, ali uredba o emisijah CO₂ iz avtomobilov prispeva k zmanjšanju emisij CO₂ iz novoregistriranih vozil v skladu s podnebnimi ambicijami EU. Sodišče je pričakovalo, da:

- se bodo emisije CO₂ iz novoregistriranih vozil zmanjšale v laboratorijskih preskusih in na cesti,
- bodo vse vrste motorjev vozil proizvajale manj emisij CO₂,
- bo z načini iz uredbe o emisijah CO₂ iz avtomobilov izpolnjen namen, zaradi katerega so bili vanjo vključeni,
- bodo cilji zmanjšanja emisij iz uredbe o emisijah CO₂ iz avtomobilov usklajeni s podnebnimi cilji EU.

Pred letom 2020 so se emisije zmanjšale le, kadar so bile izmerjene v laboratoriju, ne pa tudi na cesti

48 Na [sliki 12](#) je ponazorjeno gibanje emisij iz novoregistriranih vozil od leta 2001, pri čemer je razvidna razlika med povprečnimi emisijami CO₂ v EU na cesti in tistimi, izmerjenimi v laboratoriju. Da bi se z uredbo o emisijah CO₂ iz avtomobilov dosegel predvideni učinek, je bistveno, da se razlika med emisijami, izmerjenimi v laboratoriju, in dejanskimi emisijami, ki nastajajo med vožnjo, ne povečuje.

Slika 12 – Povprečne emisije na cesti in v laboratoriju



Vir: za obdobje do leta 2020 je podatke o razliki med emisijami, izmerjenimi v laboratoriju, in dejanskimi, med vožnjo nastalimi emisijami iz vozil z motorjem z notranjim izgorevanjem zagotovil Mednarodni svet za čisti prevoz. Za priključne hibride je Sodišče uporabilo razliko, ki je bila določena na podlagi podatkov iz vgrajenih merilnikov porabe goriva za leto 2021. Za obdobje 2021–2022 je te podatke uporabilo za vse vrste vozil.

49 S te slike je razvidno, da je bilo pred letom 2020 kljub obstoju uredbe o emisijah CO₂ iz avtomobilov in dejstvu, da so bili po prvih treh letih njene uporabe doseženi vsi cilji za celotni vozni park EU, zmanjšanje dejanskih, med vožnjo nastalih emisij CO₂ iz novoregistriranih avtomobilov zanemarljivo (manj kot 7 %). Hkrati so se emisije CO₂, izmerjene v laboratoriju, zmanjšale za 16 %, in sicer s 145,7 g/km leta 2009 na 122,3 g/km leta 2019. Zaradi vse večje razlike med emisijami, izmerjenimi v laboratoriju, in dejanskimi emisijami, ki nastajajo med vožnjo, je bila predvidena korist Uredbe v veliki meri izničena. Po podatkih Mednarodnega sveta za čisti prevoz (ICCT) se je povprečna razlika povečala s 17 % leta 2009 na približno 38 % leta 2018¹³. Glavni razlog za to povečanje razlike v emisijah je bilo to, da so se proizvajalci z izkoriščanjem vrzeli v preskusnih zahtevah osredotočili na zmanjševanje emisij, ki nastajajo v laboratoriju, ne pa tistih, ki nastajajo na cesti¹⁴.

50 Komisija se je zavedala, da je treba spremeniti „novi evropski vozni cikel“ (NEDC), laboratorijski preskus, ki je bil uveden v sedemdesetih letih prejšnjega stoletja, da bi se bolje upoštevale sodobne dejanske vozne razmere. Zato sta Komisija in Japonska leta 2007 sponzorirali tehnično delovno skupino pri Združenih narodih, da bi razvila nov laboratorijski preskus. Zaradi škandala Dieseltgate je bila pospešena odobritev novega laboratorijskega preskusnega cikla, in sicer [globalno usklajenega preskusnega postopka za lahka vozila](#), ki je postal obvezen za homologacijo novih vozil od septembra 2017. Za namene uredbe o emisijah CO₂ iz avtomobilov so bile vrednosti WLTP za emisije CO₂ prvič uporabljene leta 2021. V razpoložljivih študijah je ocenjeno, da je bila z WLTP odpravljena približno polovica razlik med emisijami, izmerjenimi v laboratoriju, in dejanskimi emisijami, ki nastajajo med vožnjo,¹⁵. V [Prilogi III](#) so ponazorjene glavne razlike med obema laboratorijskima cikloma.

51 Komisija se je poleg tega odločila, da bo zbirala informacije o dejanski porabi goriva vozil na cesti, zato je uvedla zahtevo, da morajo proizvajalci merilnik porabe goriva vgraditi v vsako novo vozilo, registrirano od leta 2021 naprej¹⁶. Če se informacije iz merilnika porabe goriva pretvorijo v emisije CO₂ in se ti podatki nato primerjajo z vrednostmi emisij, izmerjenimi v laboratoriju, je mogoče izračunati velikost razlike in

¹³ ICCT, *On the way to “real-world” CO₂ values*, maj 2022. Osnovne podatke je Sodišču dal na voljo ICCT.

¹⁴ Komisija (JRC), *The difference between reported and real-world CO₂ emissions: How much improvement can be expected by WLTP introduction?*, 2017.

¹⁵ Komisija (JRC), *How much difference in type-approval CO₂ emissions from passenger cars in Europe can be expected from changing to the new test procedure (NEDC vs. WLTP)?*, 2018.

¹⁶ Člen 1 Uredbe (EU) 2018/1832.

odkriti morebitne spremembe. Proizvajalec vozila mora te podatke zbirati na daljavo ali med rednimi servisnimi pregledi, ki se opravijo vsakih 15 000 do 30 000 prevoženih kilometrov. Predhodna analiza dejanskih podatkov za nova vozila, registrirana leta 2021, ki jo je opravila Komisija, kaže, da je bila razlika manjša pri avtomobilih z dizelskim motorjem (18,1 %) kot pri avtomobilih z bencinskim motorjem (23,7 %). Pri priključnih hibridnih vozilih je bila povprečna razlika približno 250 %.

52 Po navedbah Komisije so bili s podatki o dejanskih, med vožnjo nastalih emisijah, ki so jih proizvajalci predložili leta 2023, zajeti približno štirje milijoni vozil, registriranih v letih 2021 in 2022. Maja 2023 so te informacije začeli zbirati tudi organi držav članic med rednimi tehničnimi pregledi. Komisija ima v skladu s členom 12 uredbe o emisijah CO₂ iz avtomobilov¹⁷ na voljo določeno obdobje (do konca leta 2026), da podatke o dejanski porabi goriva uporabi za pripravo metodologijo za prilagajanje povprečnih emisij CO₂, izmerjenih laboratoriju, ki jih sporočajo proizvajalci, od leta 2030 naprej. V praksi bi morala biti taka analiza izvedljiva, saj naj bi Komisija do leta 2026 od organov držav članic pridobila podatke o dejanskih emisijah, ki nastajajo med vožnjo, za večino vozil, registriranih leta 2021, od proizvajalcev pa podobne informacije za avtomobile, registrirane v obdobju 2021–2023.

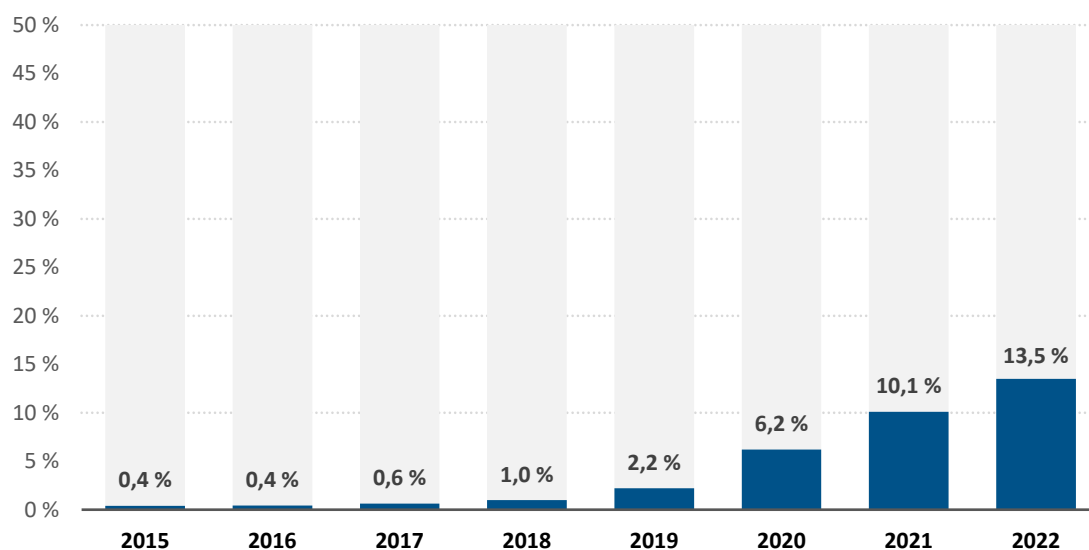
Električni avtomobili so gonilo zmanjšanja povprečnih emisij CO₂ na cesti

53 Kot je ponazorjeno na *sliki 12*, so se kljub temu, da cilj za leto 2020 celotni vozni park EU ni bil dosežen, povprečne dejanske, med vožnjo nastale emisije CO₂ iz novoregistriranih avtomobilov takrat začele postopoma zmanjševati. Razlog za to je bilo znatno povečanje uporabe električnih vozil (*slika 13*), za katera se v skladu z uredbo o emisijah CO₂ iz avtomobilov šteje, da imajo ničelno stopnjo emisij. Glavne razloge za povečanje uporabe električnih vozil je mogoče povzeti, kot sledi:

- o z uredbo o emisijah CO₂ iz avtomobilov so bili določeni strožji cilji, proizvajalci pa so bili z olajšavami, ki so bile na voljo za obdobje 2020–2022, močno spodbujeni k proizvodnji nizkoemisijskih vozil (električnih vozil ali priključnih hibridov),
- o kupcem so bile na voljo razne spodbude za povečanje povpraševanja po nizkoemisijskih vozilih, na primer subvencije za nakup, ničelni cestni davek ali brezplačno parkiranje v mestnih središčih.

¹⁷ Uredba (EU) 2019/631 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. aprila 2019 (spremenjena).

Slika 13 – Delež električnih vozil pri registraciji novih avtomobilov (2015–2022)



Opomba: EU27 ter Islandija, Norveška in Združeno kraljestvo (vključeno do leta 2020).

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov agencije EEA o novoregistriranih osebnih avtomobilih

54 Medtem ko električna vozila na cesti ne proizvajajo CO₂, so emisije priključnih hibridov odvisne od tega, kako posamezni vozniki uporabljajo pogonska sistema vozila: električnega in zgorevalnega (dizelsko gorivo ali bencin). Bolj ko se uporablja električni pogonski sistem, bolj je za podnebje, saj so emisije manjše. Da bi strokovnjaki določili vrednosti emisij za priključne hibride v laboratorijskem okolju, so morali ugotoviti delež vožnje na električni pogon in delež vožnje z motorjem z notranjim zgorevanjem. Domnevalo se je, da bodo vozniki bolj uporabljali prvi kot drugi pogon, kar je pomenilo, da je bila večina priključnih hibridov za namene uredbe o emisijah CO₂ iz avtomobilov uvrščena med nizkoemisijska vozila (pod 50 g CO₂/km).

55 Vendar je bilo v več študijah poudarjeno, da so dejanske, med vožnjo nastale emisije iz priključnih hibridov v povprečju tri- do petkrat večje od tistih, izmerjenih v laboratoriju¹⁸. Predhodna analiza podatkov iz leta 2021, pridobljeni iz vgrajenih merilnikov za spremljanje porabe za približno 122 000 priključnih hibridnih avtomobilov, ki jo je opravila Komisija, kaže, da so bile dejanske emisije CO₂, ki nastajajo med vožnjo (139,4 g/km), v povprečju 3,5-krat večje od emisij, izmerjenih v laboratoriju (39,6 g/km). Iz teh podatkov je razvidno tudi, da priključni hibridi v povprečju izpuščajo manj CO₂ kot avtomobili z motorjem z notranjim zgorevanjem (180,3 g/km). Veliko razliko med dejanskimi emisijami, ki nastajajo med vožnjo, in

¹⁸ ICCT, *Real-world usage of plug-in hybrid vehicles in Europe*, 2022.

tistimi, izmerjenimi v laboratoriju, pri priključnih hibridih je mogoče pojasniti s tem, da se je motor z notranjim zgorevanjem uporabljal pogosteje, kot se je pričakovalo, zlasti pri priključnih hibridih v lasti podjetij¹⁹. V takih primerih gorivo običajno plačujejo podjetja, zato zaposleni nimajo finančne spodbude za polnjenje baterij.

56 Zaradi občutno večjih emisij iz priključnih hibridov na cesti so nekatere države članice začele zmanjševati število spodbud za tovrstna vozila. Da bi se to stanje bolje upoštevalo, se je Komisija odločila, da bo spremenila tudi metodo za določanje laboratorijskih vrednosti CO₂ za priključne hibride, in sicer s prilagoditvijo sorazmerne uporabe električnih motorjev in motorjev z notranjim zgorevanjem²⁰. Vendar se bo ta prilagoditev uporabljala šele od leta 2025. To pomeni, da bo do takrat proizvodnja priključnih hibridov za proizvajalce morda še vedno privlačna možnost, saj bodo še naprej obravnavani kot nizkoemisijska vozila.

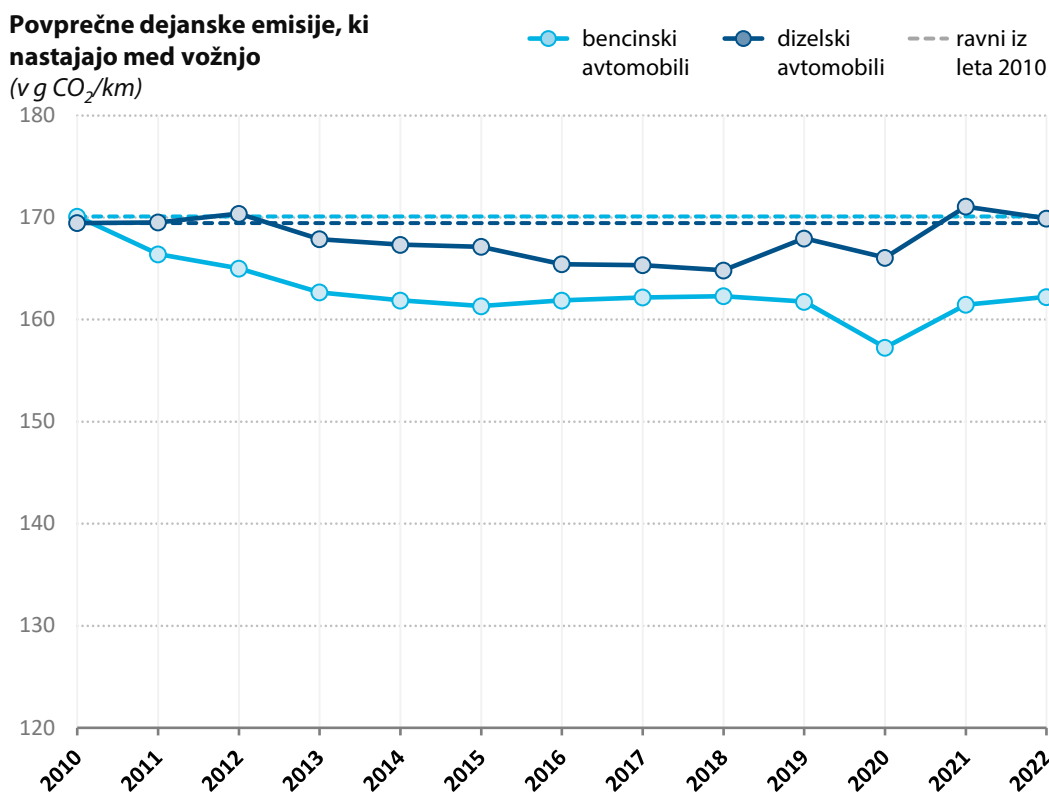
57 Iz podatkov o vozilih z motorjem z notranjim zgorevanjem je razvidno, da se povprečne dejanske, med vožnjo nastale emisije iz tovrstnih vozil niso zmanjšale. Pri dizelskih avtomobilih so emisije v tem obdobju ostale nespremenjene, medtem ko so se pri bencinskih avtomobilih malo zmanjšale, in sicer za 4,6 % (*slika 14*). Zaradi stalnih izboljšav v tehnologiji motorjev in uvedbe hibridnih pogonskih sistemov so motorji postali učinkovitejši, vendar so zaradi večje mase vozil v povezavi z močnejšimi motorji koristi doseženega tehnološkega napredka izničene²¹. Po izračunih Sodišča se je med letoma 2011 in 2022 povprečna masa avtomobilov povečala za približno 10 %, moč motorjev v istem obdobju pa za 25 %. Kljub uvedbi uredbe o emisijah CO₂ iz avtomobilov se emisije CO₂ niso zmanjšale pri avtomobilih z motorjem z notranjim zgorevanjem, ki še vedno pomenijo večino registriranih novih vozil (približno 74 % leta 2022).

¹⁹ ICCT, *Real-world usage of plug-in hybrid vehicles in Europe*, 2022.

²⁰ Sprememba izračuna faktorja uporabe iz Priloge XIV k Uredbi (EU) 2023/443.

²¹ IEA, *Cars and Vans – Tracking Report*, september 2022.

Slika 14 – Povprečne emisije iz avtomobilov z motorjem z notranjim zgorevanjem (2010–2022)



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov o povprečnih emisijah CO₂, izmerjenih v laboratoriju, pri novoregistriranih osebnih avtomobilih, ki so bili za obdobje 2010–2020 prilagojeni s faktorji (ki jih je zagotovil ICCT) za upoštevanje razlike med emisijami, izmerjenimi v laboratoriju, in dejanskimi emisijami, ki nastajajo med vožnjo. Za obdobje 2021–2022 so bili za izračun te razlike uporabljeni realni podatki o porabi, pridobljeni iz vgrajenih merilnikov porabe goriva.

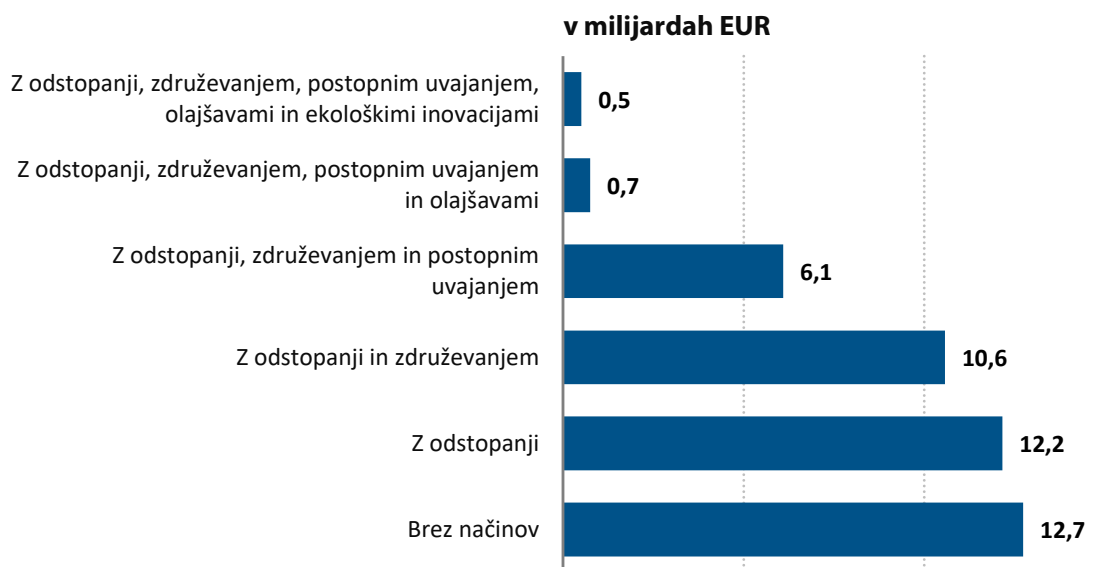
Načini iz uredbe o emisijah CO₂ iz avtomobilov so proizvajalcem olajšali doseganje ciljev, vendar so negativno vplivali na emisije CO₂

58 Uredba o emisijah CO₂ iz avtomobilov vsebuje več načinov (glej [sliko 6](#)), ki naj bi pripomogli k temu, da proizvajalci dosežejo svoje cilje specifičnih emisij, s čimer bi se zmanjšala premija za presežne emisije, ki jo morajo plačati.

59 V obdobju 2013–2019 le nekaj proizvajalcev (predvsem luksuznih športnih avtomobilov) ni doseglo svojih ciljev (dva leta 2013, eden leta 2014, dva leta 2015, trije leta 2017, eden leta 2018 in štirje leta 2019), skupaj pa so morali plačati premije za presežne emisije v višini približno 20 milijonov EUR. V letu 2020 svojih ciljev specifičnih emisij niso dosegli šest posameznih proizvajalcev in dve skupini proizvajalcev, zato so morali plačati premije za presežne emisije v vrednosti skoraj 0,5 milijarde EUR. V letu 2021 so svoje cilje za emisije presegle le štirje posamezni proizvajalci, vsi z manj kot 2 000 registracijami, skupni znesek premij za presežne emisije pa je znašal 7,4 milijona EUR.

60 Sodišče je ocenilo, da bi se proizvajalci zaradi uporabe načinov iz Uredbe v letu 2020 lahko izognili plačilu premij za presežne emisije v višini do 13 milijard EUR. Na [sliki 15](#) v nadaljevanju so prikazani zneski premij za presežne emisije, ki jih proizvajalcem ni bilo treba plačati, ker so v letu 2020 uporabljali zadevne načine. Največji prihranek je bil dosežen z olajšavami, s katerimi se spodbuja uporaba nizkoemisijskih vozil. Drugi največji prihranek je bil dosežen s postopnim uvajanjem (to je bilo na voljo le leta 2020), s katerim je bilo iz izračuna povprečne vrednosti emisij izključenih 5 % vozil, ki povzročajo največje emisije.

Slika 15 – Zneski premij za presežne emisije, ki jih ni bilo treba plačati zaradi uporabe načinov iz Uredbe



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi končnih podatkov o spremljanju za leto 2020

61 Izmed vseh načinov bi se lahko emisije CO₂ zmanjšale samo z ekološkimi inovacijami. Kljub izjemnemu povečanju števila avtomobilov, opremljenih z ekološkimi inovacijami (s samo petih vozil v letu 2013 na več kot 6 milijonov v letu 2020), so se z njimi leta 2020 emisije v povprečju zmanjšale le za 1 g CO₂/km, kar pomeni manj kot 1 % povprečnih emisij CO₂ iz vozil v navedenem letu. Olajšave so sicer prispevale k uporabi nizkoemisijskih avtomobilov (glej odstavek **53**), vendar se z njimi emisije CO₂ dejansko ne zmanjšujejo, saj jih lahko proizvajalec uporabi le za zmanjšanje svojih povprečnih emisij. Omejene so bile na 7,5 g CO₂/km za celotno obdobje 2020–2022, pri čemer je večina proizvajalcev svojo olajšavo izčrpala že leta 2020. Združevanje, odstopanja in postopno uvajanje niso namenjeni zmanjšanju emisij CO₂.

62 S *slike 16* je razvidno, da naj bi se z zakonodajnim svežnjem „Pripravljeni na 55“, sprejetim leta 2023, znatno zmanjšal negativen vpliv načinov iz Uredbe na emisije CO₂.

Slika 16 – Spremembe načinov iz Uredbe od leta 2020

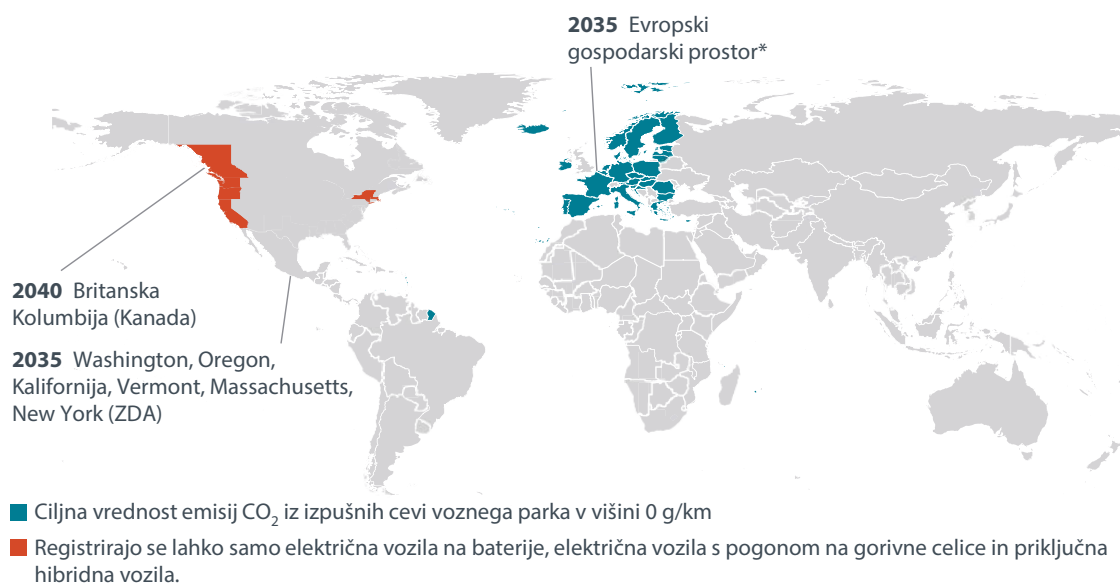
2020–2024	Od leta 2025
<p>Postopno uvajanje</p> <p>Za leto poročanja 2020 je bilo pri vsakem proizvajalcu izračuna povprečnih emisij izključenih 5 % avtomobilov z največjimi emisijami CO₂.</p>	<p>Ni več na voljo (od leta 2021)</p>
<p>Olajšave</p> <p>Vozila, ki oddajo manj kot 50 g CO₂/km, so v obdobju 2020–2022 predstavljala več kot eno enoto, da se je spodbudila uporaba nizkoemisijskih vozil.</p>	<p>Ni več na voljo, vendar se lahko letni cilj proizvajalca poveča (za največ 5 %), če je več kot 25 % registriranih avtomobilov nizkoemisijskih vozil.</p>
<p>Odstopanja in izjeme</p> <p>Cilji so manj strogi za proizvajalce, ki letno registrirajo do 300 000 vozil.</p>	<p>Zmanjšane možnosti za odstopanja</p> <p>10 000–300 000 vozil (do leta 2028) 1 000–10 000 vozil (do leta 2035) Manj kot 1 000 (še vedno izvzetih)</p>
<p>Ekološke inovacije</p> <p>To so olajšave, ki se lahko uporabijo za odobrene inovativne tehnologije, s katerimi se zmanjšujejo emisije neodvisno od laboratorijskega preskusnega cikla (omejene na 7 g CO₂/km).</p>	<p>Ostanejo nespremenjene</p> <p>Zgornja meja se bo zmanjšala na 6 g/km na leto za obdobje 2025–2029 in na 4 g/km na leto za obdobje 2030–2034.</p>
<p>Združevanje</p> <p>Proizvajalci lahko sodelujejo pri doseganju svojih ciljev, tako da lahko tisti, ki onesnažujejo več, sklenejo dogovor s tistimi, ki onesnažujejo manj.</p>	<p>Ostane nespremenjeno</p>

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi uredb (EU) 2019/631 in 2023/851

Izzivi pri doseganju podnebnih ciljev EU

63 Sodišče je pričakovalo, da se bodo z izvajanjem uredbe o emisijah CO₂ iz avtomobilov emisije zmanjšale v skladu s podnebnimi ambicijami EU. Med zakonodajnimi pogajanji leta 2019 sta dve državi članici izrazili pomisleke, da cilji EU za nove osebne avtomobile, vključeni v uredbo o emisijah CO₂ iz avtomobilov, ne ustrezajo podnebnim zavezam EU²². Leta 2023 so bili s svežnjem „Pripravljeni na 55“ uvedeni **ambicioznejši cilji**²³ od leta 2030. EU si je postavila cilj ničelne stopnje emisij od leta 2035 in tako postala vodilna svetovna regija s cilji glede zmanjšanja emisij CO₂ za osebne avtomobile (glej [slika 17](#)).

Slika 17 – Svetovne regije z zavezujočimi cilji popolnoma ničelne ali skoraj ničelne stopnje emisij CO₂ za nove osebne avtomobile



Vir: ICCT, *CO₂ emission standards for new passenger cars and vans in the European Union*, maj 2023

²² Glej skupno izjavo Belgije in Luksemburga.

²³ Uredba (EU) 2023/851 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. aprila 2023.

64 Organi, pristojni za podnebje in okolje v Nemčiji in na Nizozemskem, so izrazili pomisleke ter poudarili, da z izvajanjem uredbe o emisijah CO₂ iz avtomobilov ne bo mogoče doseči znatnega zmanjšanja emisij CO₂ v prometnem sektorju do leta 2030. Ti državi članici bosta zato morda imeli težave pri doseganju svojih novih podnebnih ciljev za leto 2030 v okviru uredbe o porazdelitvi prizadevanj – glej **okvir 1**. V študiji ICCT iz leta 2021²⁴ je bilo tudi poudarjeno, da je treba bolje uskladiti cilje iz uredbe o emisijah CO₂ iz avtomobilov in podnebne zaveze EU.

Okvir 1

Šteje se, da cilji EU iz uredbe o emisijah CO₂ iz avtomobilov ne zadostujejo za izpolnitev nacionalnih ciljev za prometni sektor do leta 2030

V poročilu nemške agencije za okolje za leto 2021 je bilo ocenjeno, da bo Nemčija glede na svoj cilj iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj za prometni sektor za leto 2030 (določen na 85 milijonov ton CO₂) proizvedla 41 milijonov ton več emisij CO₂, kar pomeni povečanje za 50 %. Po navedbah agencije bi Nemčiji to, da bi bil cilj EU glede zmanjšanja emisij iz uredbe o emisijah CO₂ iz avtomobilov za obdobje 2025–2029 namesto na –15 % določen na –30 %, omogočilo, da izpolni nacionalni cilj glede zmanjšanja emisij CO₂ v prometnem sektorju.

Nizozemski organi menijo, da bi bilo treba za dosego podnebne nevtralnosti do leta 2050 avtomobile z motorjem z notranjim zgorevanjem prenehati prodajati leta 2030, ne pa leta 2035. Nizozemska bi lahko med letoma 2019 in 2030 emisije CO₂ iz prometnega sektorja zmanjšala za 25 do 46 %, odvisno od različnih scenarijev, torej še vedno ne bi dosegla cilja 55-odstotnega zmanjšanja.

²⁴ ICCT, *Fit for 55: A review and evaluation of the European Commission proposal for amending the CO₂ targets for new cars and vans*, 2021, str. 23.

65 V številnih študijah je bilo ugotovljeno, da so električni avtomobili najboljša trenutno razpoložljiva tehnologija za zmanjšanje skupnih emisij, ki jih proizvedejo osebni avtomobili²⁵. Leta 2021 je bilo v obtoku približno 1,9 milijona električnih avtomobilov, kar je približno 0,76 % celotnega voznega parka EU²⁶. Kot je pojasnjeno v odstavku 53, so bile olajšave eden od načinov, določenih v uredbi o emisijah CO₂ iz avtomobilov med letoma 2020 in 2022, za spodbujanje proizvodnje nizkoemisijskih vozil, vključno z električnimi avtomobili. V Uredbi je na voljo še ena spodbuda za obdobje 2025–2029: povečanje proizvajalčevega letnega cilja za emisije za največ 5 %, če je več kot 25 % avtomobilov, ki jih registrira v posameznem letu, nizkoemisijskih vozil. Glede na to, da je delež nizkoemisijskih vozil leta 2022 že dosegel 23 %, je vprašljivo, ali bo imela ta določba pomembno vlogo pri nadaljnjem povečevanju uporabe električnih vozil.

66 V razgovorih Sodišča z deležniki in pregledih različnih študij so bili poudarjeni še drugi ključni izzivi v zvezi s povečanjem uporabe električnih vozil. Prvi je razpoložljivost baterij. Sodišče je v poročilu iz leta 2023²⁷ poudarilo, da je dostop do surovin še vedno velik strateški izziv za vrednostno verigo baterij v EU.

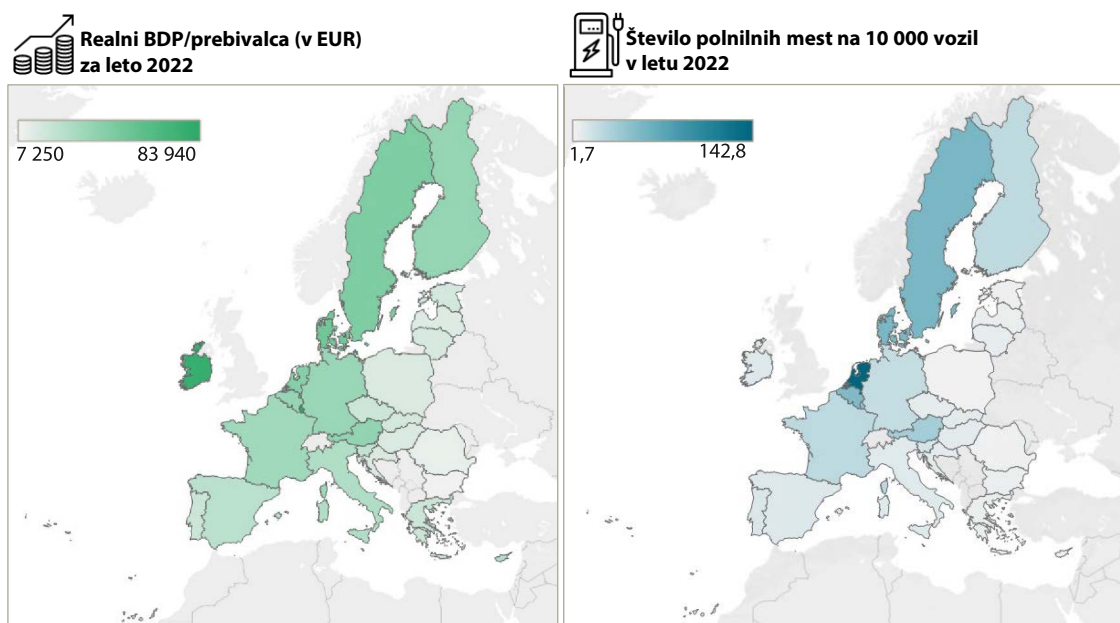
²⁵ ICCT, *A global comparison of the life-cycle greenhouse gas emissions of combustion engine and electric passenger cars*, julij 2021.

²⁶ Eurostat, *Passenger cars in the EU*, marec 2023.

²⁷ Evropsko računsko sodišče, *Posebno poročilo 15/2023: Industrijska politika EU na področju baterij – Potreben je nov strateški zagon*.

67 Druga ovira je pomanjkanje ustrezne polnilne infrastrukture, kot je poudarjeno v poročilu Sodišča iz leta 2021²⁸. **Slika 18** kaže, da imajo države članice z nižjim bruto domačim proizvodom (BDP) na prebivalca težave pri širjenju infrastrukture za polnjenje električnih vozil. Tudi Evropsko združenje proizvajalcev avtomobilov je poudarilo, da bodo proizvajalci zaradi nezadostne polnilne infrastrukture težko izpolnjevali cilje glede zmanjšanja emisij od leta 2030 naprej²⁹. Opozorilo je tudi, da je 70 % vseh polnilnic za avtomobilske baterije v EU skoncentriranih v samo treh državah članicah (na Nizozemskem, v Franciji in Nemčiji), ki skupaj pomenijo 23 % skupne površine EU.

Slika 18 – BDP na prebivalca in gostota polnilnih mest za avtomobile (2022)



Opomba: Električni avtomobili vključujejo osebne avtomobile in lahka kombinirana vozila.

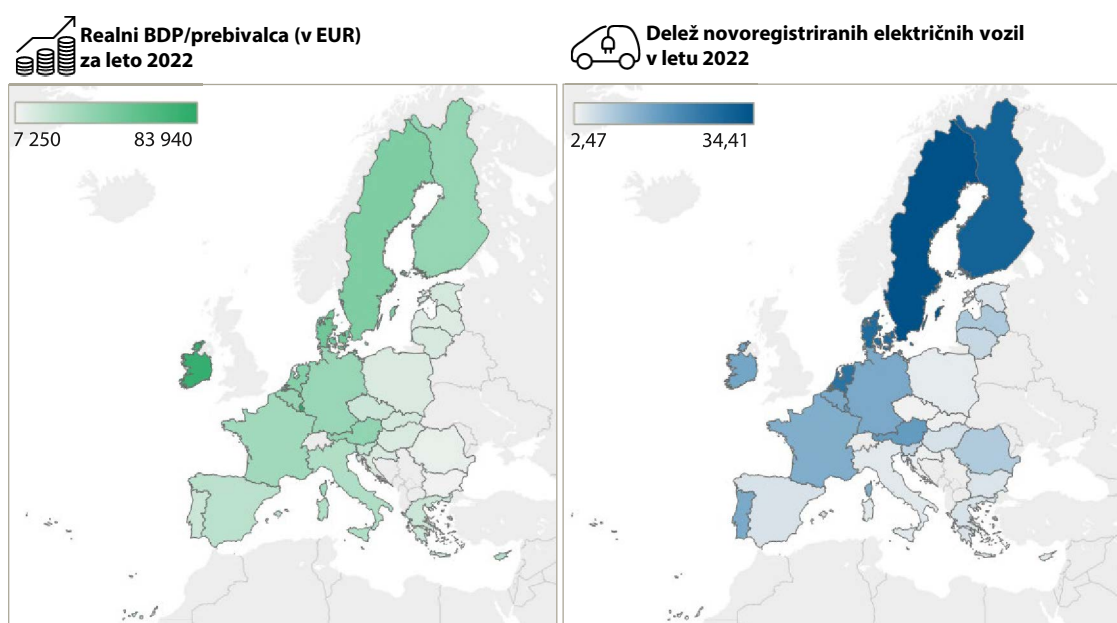
Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi Eurostata in [evropske opazovalnice za alternativna goriva](#). Zemljevidi so ustvarjeni s pomočjo platforme Tableau.

²⁸ Evropsko računsko sodišče, [Posebno poročilo 05/2021: Infrastruktura za polnjenje električnih vozil: več polnilnih postaj, vendar so zaradi neenakomerne uvedbe potovanja po EU še vedno otežena](#).

²⁹ ACEA, [Fit for 55: a much-needed reality check for EU policy and decision makers to keep mobility accessible](#), 2021.

68 Še en izziv je, da so električna vozila v povprečju dražja od avtomobilov z motorjem z notranjim zgorevanjem, zato si jih potrošniki morda preprosto ne morejo privoščiti. S [slike 19](#) je razvidno, da je v državah članicah z višjim BDP na prebivalca uporaba električnih vozil večja. Zato je verjetno, da bodo imele države članice z nižjim BDP na prebivalca še naprej več problemov, ko bodo poskušale zmanjšati emisije iz osebnih avtomobilov, saj bodo morda njihovi prebivalci dlje časa uporabljali avtomobile, ki onesnažujejo okolje. To se že dogaja, saj se je povprečna starost avtomobilov v EU povečala, in sicer s 7,4 leta v letu 2014 na 12 let v letu 2021³⁰.

Slika 19 – BDP na prebivalca in tržni delež električnih vozil (2022)



Opomba: Električni avtomobili vključujejo osebne avtomobile in lahka kombinirana vozila.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi Eurostata in [evropske opazovalnice za alternativna goriva](#)
Zemljevidi so ustvarjeni s pomočjo platforme Tableau.

³⁰ ACEA, *Average age of the EU vehicle fleet, by country*, 2023.

Zaključki in priporočila

69 Leta 2020, tj. 11 let po začetku veljavnosti prve uredbe o emisijah CO₂ iz avtomobilov, so se dejanske, med vožnjo nastale emisije CO₂ iz novih osebnih avtomobilov začele močno zmanjševati. K temu je prispevalo predvsem znatno povečanje uporabe električnih vozil, medtem ko se emisije CO₂ iz avtomobilov z motorjem z notranjim zgorevanjem niso zmanjšale. Komisija je sicer v skladu z Uredbo zbirala in preverjala podatke o emisijah CO₂ iz avtomobilov, vendar ni zadostnega zagotovila, da so podatki o emisijah CO₂, ki jih proizvajalci na začetku procesa navedejo v certifikatih o skladnosti, točni. Sodišče meni, da podnebne ambicije EU in njeni cilji glede zmanjšanja emisij CO₂ za nove osebne avtomobile do leta 2029 niso dovolj dobro usklajeni. Za leto 2030 in pozneje so cilji usklajeni, vendar bo njihova izpolnitev odvisna od uporabe brezemisijских vozil.

70 Sodišče je ugotovilo pomanjkljivosti pri načinu izvajanja okvira EU za homologacijo vozil. V dveh od treh obiskanih držav članic namreč homologacijski organi niso izvajali zahtevanih pregledov proizvajalcev. Zagotovilo, da so podatki o emisijah CO₂, ki jih proizvajalci navedejo v certifikatih o skladnosti, pravilni, je zato omejeno. Komisija ima le omejene informacije o tem, kako nacionalni organi izvajajo ta preverjanja, saj do sredine leta 2023 ni izvedla nobenega ocenjevanja o izvajanju novih pravil (odstavki [18–23](#)).

71 Zagotovilo v zvezi z vrednostmi CO₂, navedenimi v certifikatih o skladnosti, je omejeno še zaradi enega dejavnika. Komisija namreč ni uporabila informacij o emisijah iz avtomobilov, ki so v obtoku, pridobljenih z laboratorijskimi preskusi onesnaževanja zraka, da bi ocenila tveganje, da so vrednosti emisij CO₂ v certifikatih o skladnosti morda napačne. Sodišče ugotavlja, da za uporabo takih informacij ni bilo pravne zahteve. S predlagano novo metodologijo za preskušanje emisij CO₂ iz vozil v obtoku se še povečuje velikost vzorca vozil, ki jih je treba preskusiti, pri čemer ustreznega števila vozil že v obdobju 2020–2022 ni uspelo preskusiti nobenemu homologacijskemu organu v nobeni od treh obiskanih držav članic (odstavki [24–27](#)).

72 Komisija mora v skladu z uredbo o emisijah CO₂ iz avtomobilov zbirati in letno objavljati zbirne informacije o dejanski porabi goriva pri vseh novih avtomobilih, registriranih od leta 2021. Z informacijami, prilagojenimi posebnim potrebam potrošnikov, bi se zagotovile uporabnejše informacije o dejanski porabi goriva (in emisijah CO₂) vozil, kar bi lahko vplivalo na odločitve o nakupu in s tem spodbudilo proizvajalce k zmanjšanju razlike med emisijami, izmerjenimi v laboratoriju, in tistimi, ki nastajajo na cesti (odstavka [28](#) in [29](#)).

Priporočilo 1 – Zvišati raven zagotovila, da emisije iz vozil ustrezajo stopnjam, ki jih v certifikatih o skladnosti navedejo proizvajalci

Komisija naj:

- (a) na podlagi spremljanja držav članic zagotovi, da homologacijski organi izvajajo zahtevana preverjanja proizvajalcev, da se oblikuje zagotovilo o podatkih, vključenih v certifikate o skladnosti;
- (b) oceni, ali je izvedljivo potrošnikom zagotavljati informacije o dejanski porabi goriva, ki bi bile prilagojene njihovim specifičnim potrebam;
- (c) pozorno spremlja izvajanje predlagane metodologije za preskušanje emisij CO₂ vozil, ki so že v obtoku, če te preskuse izvajajo homologacijski organi, in po potrebi sprejme popravne ukrepe.

Ciljni rok za izvedbo: leto 2025.

73 Države članice so odgovorne za zbiranje, preverjanje in pravočasno predložitev podatkov o emisijah CO₂ iz osebnih avtomobilov Komisiji, pa tudi za zagotavljanje, da so podatki pravilni in popolni. Sodišče je ugotovilo, da so države članice zamujale s predložitvijo podatkov za leto 2020, ter odkrilo težave, ki so vplivale na njihovo popolnost in točnost. Zaradi nerazpoložljivosti elektronskih certifikatov o homologaciji se je povečala obremenitev za tiste države članice, ki so se odločile, da bodo pri preverjanju podatkov v certifikatih o skladnosti uporabljale homologacijske podatke za preverjanja skladnosti. Potrjevanje podatkov pri državah članicah je bil zapleten proces, saj niso bila na voljo v celoti delujoča elektronska orodja, ki bi omogočala preverjanje podatkov o avtomobilih, pa tudi zaradi številnih izmenjav informacij med Evropsko agencijo za okolje in državami članicami. Kljub temu so te izmenjave omogočile pravočasno objavo začasnih podatkov (odstavki [31–40](#)).

74 Komisija in agencija EEA sta nato potrdili začasne podatke pri proizvajalcih, ki so sporočili napake, kar je izboljšalo popolnost in točnost podatkov. Vendar je ta proces potrjevanja prispeval tudi k vse večjim zamudam pri objavi končnih podatkov. Podatki za leto 2020 so bili objavljeni skoraj leto dni po predpisanem roku. Sodišče lahko potrdi izračune Komisije o povprečnih emisijah, ciljnih in premijah za presežne emisije za celotni vozni park EU in posamezne proizvajalce (odstavki [41–46](#)).

Priporočilo 2 – Bolje izkoristiti elektronska orodja za zbiranje in preverjanje podatkov o avtomobilih

Komisija naj:

- (a) v okviru foruma za izmenjavo informacij o izvrševanju podpira homologacijske organe držav članic pri standardizaciji in uporabi elektronske oblike certifikata o homologaciji ter oceni možnost uvedbe pravne zahteve na ravni EU, v skladu s katero bi se v prihodnosti uporabljala samo elektronska oblika;
- (b) oceni, ali bi bilo mogoče racionalizirati postopek za potrjevanje začasnih podatkov pri državah članicah in proizvajalcih;

Evropska agencija za okolje naj:

- (c) državam poročevalkam in proizvajalcem omogoči uporabo vseh funkcij poročanja in preverjanja v orodju Reportnet3, da bodo lahko naložili in preskusili svoje podatke.

Ciljni rok za izvedbo: leto 2025.

75 V obdobju 2009–2019 se povprečne dejanske emisije, ki nastajajo med vožnjo, pri novih vozilih niso zmanjšale, predvsem zato, ker so bili proizvajalci osredotočeni na zmanjševanje emisij, izmerjenih v laboratoriju, ne pa tistih, ki nastajajo na cesti. Leta 2017 je za nova homologirana vozila postal obvezen nov laboratorijski preskusni cikel, v katerem so boljše upoštevane dejanske vozne razmere. S tem so bile uspešno odpravljene številne vrzeli, ki so nastale v prejšnjem preskusnem ciklu, zmanjšala pa se je tudi razlika med emisijami, izmerjenimi v laboratoriju, in dejanskimi emisijami, ki nastajajo med vožnjo. Komisija lahko od leta 2022 informacije o dejanskih emisijah, ki nastajajo med vožnjo, pridobiva iz merilnikov porabe goriva, vgrajenih v nova vozila. Zato ima zdaj informacije o tem, kako velika je razlika med emisijami, izmerjenimi v laboratoriju, in dejanskimi emisijami, ki nastajajo med vožnjo, za nova vozila, registrirana od leta 2021 naprej, in bo lahko zlahka opazila, če bi se ta razlika začela spet povečevati (odstavki [48–52](#)).

76 Sodišče ugotavlja, da je od leta 2020, ko so začeli veljati strožji cilji za emisije, uredba o emisijah CO₂ iz avtomobilov pozitivno prispevala k zmanjšanju dejanskih emisij, ki nastajajo med vožnjo, pri novih vozilih, predvsem zaradi znatnega povečanja uporabe električnih vozil, vendar pa so še vedno skrb vzbujajoče emisije iz novih vozil z motorjem z notranjim zgorevanjem in priključnih hibridov (odstavki [53–57](#)).

77 Sodišče je ugotovilo, da je bil z načini iz Uredbe izpolnjen pričakovani cilj, tj. omogočiti, da proizvajalci stroškovno učinkovito dosežejo svoje cilje specifičnih emisij. Z uporabo teh načinov so proizvajalci v letu 2020 prihranili skoraj 13 milijard EUR iz naslova premij za presežne emisije. Večina načinov je sicer negativno vplivala na emisije CO₂, vendar bodo ti od leta 2025 ukinjeni ali spremenjeni v okviru svežnja „Pripravljeni na 55“, sprejetega leta 2023 (odstavki **58–62**).

78 Sodišče meni, da cilji glede zmanjšanja emisij CO₂ za nova osebna vozila in podnebne ambicije EU do leta 2029 niso dovolj dobro usklajeni. Ključni izziv za izpolnitev ciljev glede zmanjšanja emisij do leta 2030 in pozneje bo zagotoviti zadostno uporabo brezemisijskih vozil. Zlasti bo treba obravnavati cenovno dostopnost električnih vozil, vzpostaviti zadostno infrastrukturo za njihovo polnjenje in zagotoviti zanesljivo oskrbo s surovinami za proizvodnjo baterij (odstavki **63–68**).

Priporočilo 3 – Preusmeriti osredotočenost ciljev glede zmanjšanja emisij CO₂ na ključne elemente, ki vplivajo na emisije CO₂ iz novih osebnih avtomobilov

Komisija naj oceni izvedljivost, stroške in koristi naslednjih sprememb uredbe o emisijah CO₂ iz avtomobilov:

- (a) nadomestitve sedanjih ciljev na ravni EU in ravni proizvajalcev (ki temeljijo na povprečnem zmanjšanju emisij CO₂) s cilji, ki bi temeljili na minimalnem deležu brezemisijskih vozil;
- (b) uvedbe zgornje meje za dejanske emisije CO₂, ki nastajajo med vožnjo, na ravni proizvajalca, ki ne bi smela biti presežena za avtomobile z motorjem z notranjim zgorevanjem in bi vključevala vse vrste hibridov.

Ciljni rok za izvedbo: leto 2026.

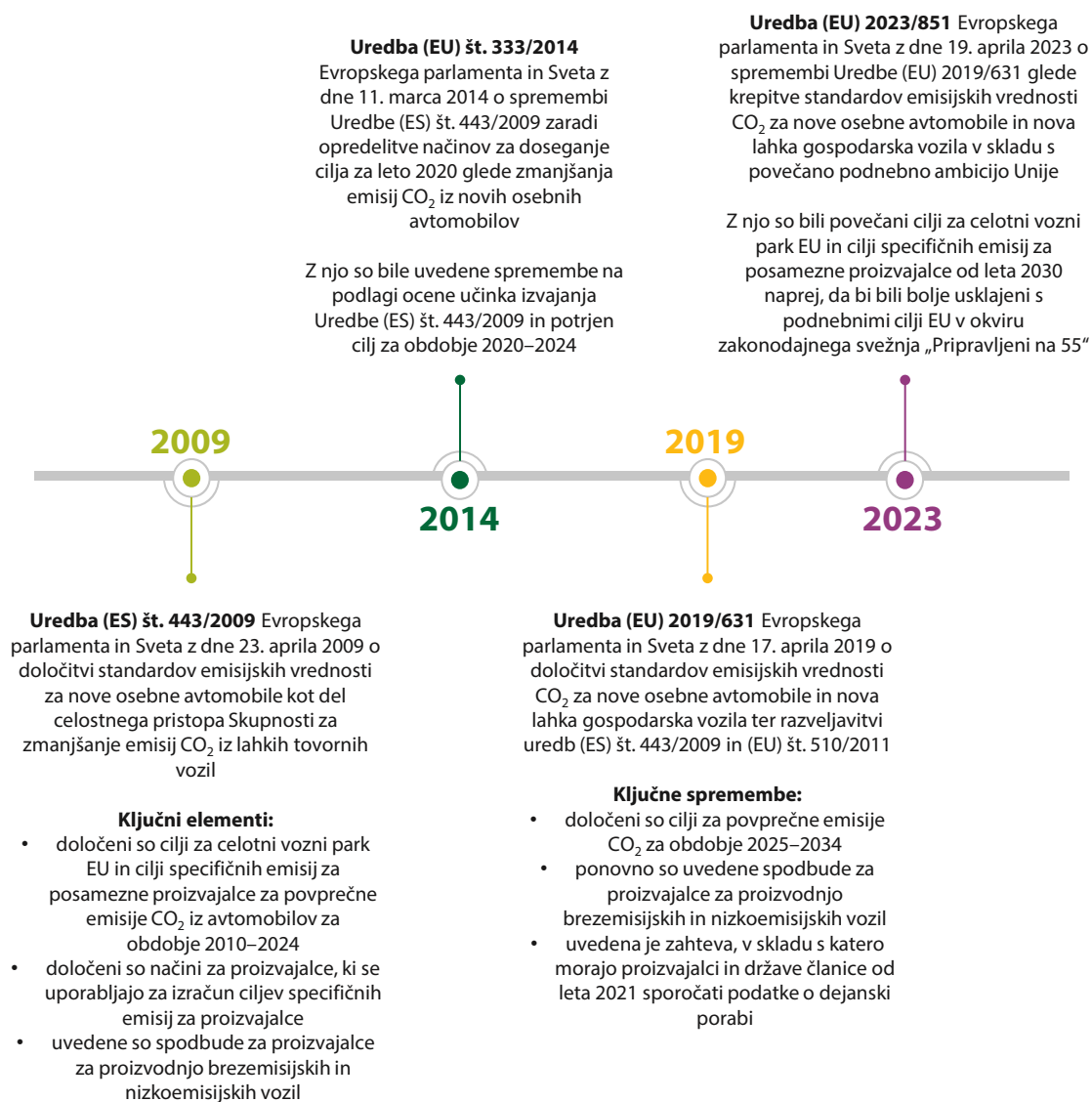
To poročilo je sprejel senat I, ki ga vodi Joëlle Elvinger, članica Evropskega računskega sodišča, v Luxembourgju na zasedanju 6. decembra 2023.

Za Evropsko računsko sodišče

Tony Murphy
predsednik

Priloge

Priloga I – Ključni zakonodajni akti v zvezi z uredbo o emisijah CO₂ iz avtomobilov



Priloga II – Pregled preskusov onesnaževanja zraka za vozila v obtoku v treh obiskanih državah članicah v obdobju 2020–2022

Leto	Nizozemska			Nemčija			Italija		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
Število družin vozil, o katerih so poročali proizvajalci	Nizozemski homologacijski organ ni predložil informacij.			309	476	618	34	63	34
Najmanjše zahtevano število družin vozil, ki jih proizvajalci morajo preskusiti				62	47	38	22	38	19
Število družin vozil, ki so jih proizvajalci preskusili				62	47	38	17	16	13
Najmanjše število vozil, ki jih proizvajalci morajo preskusiti				186	141	117	51	48	57
Število vozil, ki so jih proizvajalci dejansko preskusili				186	144	113	39	31	37
Zahteva glede najmanjšega števila družin vozil, ki jih mora preskusiti homologacijski organ				21	24	36	6	6	5
Število družin vozil, ki jih je homologacijski organ dejansko preskusil	0	9	9	9	16	29	0	0	0
Najmanjše število vozil, ki jih homologacijski organ mora preskusiti	Ni na voljo	27	27	63	72	108	18	18	15
Število vozil, ki jih je homologacijski organ dejansko preskusil	0	30	16	27	42	69	0	0	0

Vir: podatki homologacijskih organov v treh obiskanih državah članicah

Priloga III – Glavne razlike med preskusnima postopkoma NEDC in WLTP

NEDC		WLTP
En preskusni cikel 	Preskusni cikel 	 Dinamičen cikel, ki je bolj reprezentativen za dejansko vožnjo
20 minut 	Trajanje cikla 	 30 minut
11 kilometrov 	Razdalja cikla 	 23,25 kilometra
2 fazi, 66 % vožnje po mestu in 34 % zunaj mesta 	Faze vožnje 	 4 bolj dinamične faze, 52 % vožnje po mestu in 48 % zunaj mesta
34 kilometrov na uro 	Povprečna hitrost 	 46,5 kilometra na uro
120 kilometrov na uro 	Največja hitrost 	 131 kilometrov na uro
Vpliv na CO ₂ in učinkovitost goriva nista upoštevana v okviru NEDC 	Vpliv dodatne opreme 	 Upoštevana dodatna oprema (ki se lahko razlikuje od avtomobila do avtomobila)

Vir: Pregled Sodišča št. 1/2019: Odziv EU na škandal Dieseltgate (informativni dokument)

Kratice

ACEA: Evropsko združenje proizvajalcev avtomobilov

CO₂: ogljikov dioksid

EEA: Evropska agencija za okolje

ICCT: Mednarodni svet za čisti prevoz

JRC: Skupno raziskovalno središče (generalni direktorat Evropske komisije)

KBA: Kraftfahrt-Bundesamt (nemški homologacijski organ)

MIT: Direzione Generale della motorizzazione civile presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (italijanski homologacijski organ)

NEDC: novi evropski vozni cikel

RDW: Rijksdienst voor het Wegverkeer (nizozemski homologacijski organ)

WLTP: globalno usklajeni preskusni postopek za lahka vozila

Glosar

Bruto domači proizvod (BDP): standardno merilo bogastva države na podlagi skupne vrednosti blaga in storitev, proizvedenih v njej (običajno v enem letu).

Certifikat o skladnosti: dokument, ki ga izdajo proizvajalci za vsako novo proizvedeno vozilo in vsebuje tehnične informacije, kot so identifikacijska številka vozila, teža in emisije CO₂.

Globalno usklajeni preskusni postopek za lahka vozila: preskus, ki se uporablja od leta 2017 za merjenje emisij izpušnih plinov v okviru homologacije avtomobilov.

Homologacija: postopek, s katerim organi držav članic potrdijo, da novi tipi vozil izpolnjujejo vse varnostne, okoljske in proizvodne standarde EU, preden se dajo na trg.

Novi evropski vozni cikel: preskus, ki se je v EU uporabljal do leta 2018 za merjenje emisij izpušnih plinov v okviru homologacije avtomobilov.

Pripravljeni na 55: zakonodajni sveženj EU za doseganje podnebnih ciljev, zlasti glede zmanjšanja emisij toplogrednih plinov v EU za vsaj 55 % do leta 2030.

Standardi Euro: standardi emisij onesnaževal zraka za lahka vozila, določeni z vrsto predpisov EU (Euro 1 do Euro 6).

Toplogredni plin: plin v ozračju, na primer ogljikov dioksid ali metan, ki absorbira in oddaja sevanje, zadržuje toploto ter tako segreva površje Zemlje s t. i. učinkom tople grede.

Odgovori Komisije in agencije EEA

<https://www.eca.europa.eu/sl/publications/sr-2024-01>.

Časovnica

<https://www.eca.europa.eu/sl/publications/sr-2024-01>.

Revizijska ekipa

Sodišče v posebnih poročilih predstavlja rezultate svojih revizij politik in programov EU ali tem upravljanja, ki se nanašajo na posamezna področja proračuna. Te revizijske naloge izbere in oblikuje tako, da imajo kar največji možni učinek, pri čemer upošteva tveganja za smotrnost poslovanja ali skladnost, višino zadevnih prihodkov ali porabe, predviden razvoj dogodkov ter politični in javni interes.

To revizijo smotrnosti je opravil revizijski senat I – Trajnostna raba naravnih virov, ki ga vodi članica Sodišča Joëlle Elvinger. Revizijo je vodil član Evropskega računskega sodišča Pietro Russo, pri njej pa so sodelovali vodja njegovega kabineta Chiara Cipriani in ataše v njegovem kabinetu Benjamin Jakob, vodilna upravna uslužbenka Florence Fornaroli, vodja naloge Jindřich Doležal ter revizorji Viktor Popov, Dirk Neumeister, Stamatis Kalogirou, Ioannis Hartoutsios, Dominik Skotarczak, Ioanna Topa in Lucia Rosca. Grafično podporo je zagotovila Marika Meisenzidahl, jezikovno pa Laura McMillan.



Od leve proti desni: Laura McMillan, Benjamin Jakob, Jindřich Doležal, Stamatis Kalogirou, Pietro Russo, Ioannis Hartoutsios, Florence Fornaroli, Viktor Popov, Dirk Neumeister, Lucia Rosca.

AVTORSKE PRAVICE

© Evropska unija, 2024

Politika Evropskega računskega sodišča (Sodišča) glede ponovne uporabe je določena v njegovem sklepu o politiki odprtih podatkov in ponovni uporabi dokumentov [ECA Decision No 6-2019](#).

Če ni drugače navedeno (npr. v posameznih obvestilih o avtorskih pravicah), so vsebine Sodišča, ki so v lasti EU, pod licenco [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Praviloma je zato ponovna uporaba dovoljena, če se ustrezno navede vir in označijo morebitne spremembe. Kdor ponovno uporabi vsebine Sodišča, ne sme potvoriti prvotnega pomena ali sporočila. Sodišče ni odgovorno za morebitne posledice ponovne uporabe.

Če so na gradivu prikazane določljive fizične osebe, npr. na fotografijah uslužbencev Sodišča, ali če gradivo vsebuje dela tretjih oseb, je treba pridobiti dodatne pravice.

Kadar je pridobljeno tako dovoljenje, se z njim razveljavi in nadomesti zgoraj omenjeno splošno dovoljenje, zato morajo biti v njem jasno navedene morebitne omejitve glede uporabe.

Za uporabo in prikazovanje vsebin, katerih lastnica ni EU, je morda treba pridobiti dovoljenje neposredno od imetnikov avtorskih pravic.

Slike 3, 4, 5, 7, 10, 12, 18, 19 in Priloga III – ikone: te slike so bile oblikovane z uporabo virov [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Vse pravice pridržane.

Programska oprema ali dokumenti, za katere veljajo pravice industrijske lastnine, kot so patenti, blagovne znamke, registrirani modeli, logotipi in imena, niso vključeni v politiko Sodišča glede ponovne uporabe.

Na spletiščih institucij Evropske unije znotraj domene europa.eu so povezave do spletišč tretjih oseb. Ker Sodišče na ta spletišča ne more vplivati, vas poziva, da preberete njihove dokumente o politiki glede varstva osebnih podatkov in avtorskih pravic.

Uporaba logotipa Sodišča

Logotip Sodišča se ne sme uporabljati brez predhodnega soglasja Sodišča.

HTML	ISBN 978-92-849-1425-8	ISSN 1977-5784	doi:10.2865/0852	QJ-AB-24-001-SL-Q
PDF	ISBN 978-92-849-1449-4	ISSN 1977-5784	doi:10.2865/9812	QJ-AB-24-001-SL-N

Leta 2020, tj. 11 let po začetku veljavnosti prve uredbe o emisijah CO₂ iz avtomobilov, so se emisije CO₂ iz novih osebnih avtomobilov začele močno zmanjševati. K temu je prispevalo predvsem znatno povečanje uporabe električnih vozil, medtem ko se dejanske, med vožnjo nastale emisije CO₂ iz avtomobilov z motorjem z notranjim zgorevanjem niso zmanjšale. Komisija je sicer v skladu z Uredbo zbrala in preverila podatke o emisijah CO₂ iz avtomobilov, vendar ni zadostnega zagotovila o točnosti podatkov o emisijah CO₂, ki jih proizvajalci navedejo v certifikatih o skladnosti novih avtomobilov. Sodišče priporoča Komisiji, naj bolje izkoristi elektronska orodja za zbiranje in preverjanje podatkov o avtomobilih ter cilje glede zmanjšanja emisij CO₂ preusmeri na ključne elemente, ki vplivajo na emisije CO₂ iz novih osebnih avtomobilov.

Posebno poročilo Sodišča v skladu z drugim pododstavkom člena 287(4) PDEU.



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE



Urad za publikacije
Evropske unije

EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel. +352 4398-1

Vprašanja: eca.europa.eu/sl/Pages/ContactForm.aspx

Spletišče: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors