

## Отговорът на ЕС на скандала „Дизелгейт“

Информационно-аналитичен документ  
февруари 2019 г.



# Съдържание

	Точки
<b>Кратко изложение</b>	I—VII
<b>Въведение</b>	01—19
<b>Замърсяването на въздуха и парниковите газове</b>	01—02
<b>Измерване на емисиите от превозни средства в ЕС</b>	03—12
<b>Скандалът „Дизелгейт“</b>	13—15
<b>Цел и подход на настоящия информационно-аналитичен документ</b>	16—19
<b>Преглед на отговора на ЕС на скандала „Дизелгейт“</b>	20—72
<b>Обобщение</b>	20—29
Институционален отговор на ЕС	20—24
Реакции на държавите членки във връзка със скандала	25—29
<b>Нова система за проверки на емисиите от превозни средства</b>	30—60
Нови цикли на изпитване	30—41
Нови задължителни проверки на емисиите от превозните средства в движение	42—52
Нови правомощия на Комисията за налагане на изпълнение	53—55
Прозрачност на данните	56—58
Изпитването от трета страна става част от налагането на изпълнение	59—60
<b>Силно замърсяващи автомобили в съществуващия автомобилен парк</b>	61—69
Информация относно автомобилите в движение	61—62
Изтеглени са милиони превозни средства, но въздействието върху емисиите е неясно	63—64
Манипулиране на системите за емисии на превозните средства	65—66
Инициативи в държавите членки за градове, страдащи от замърсяване на въздуха	67—69
<b>Компенсация за потребителите в резултат на скандала „Дизелгейт“</b>	70—72

**Заклучителни бележки**

73—75

**Акроними и съкращения**

**Речник на термините**

**Приложения**

**Приложение I — Основно законодателство относно одобряването на типа на превозните средства и изпитването на емисии в ЕС**

**Приложение II — Спецификации и граници на изпитванията на емисии при реални условия**

**Екип на ЕСП**

## Кратко изложение

**I** Лошото качество на въздуха е основна грижа както за гражданите на ЕС, така и за създателите на политики. То е свързано със стотици хиляди случаи на преждевременна смърт и води до значителни разходи за икономиката. Автомобилният транспорт допринася значително за замърсяването на въздуха с емисии от превозни средства. ЕС първи прие законодателство за намаляване на емисиите от превозни средства през 1970 г. и въведе стандартите за емисии „Евро“ в началото на 90-те години.

**II** Въпросът за несъответствията между лабораторните данни и емисиите от превозни средства по пътищата придоби висока популярност поради откритието, че системите за емисии са били манипулирани от групата Volkswagen — т.нар. скандал „Дизелгейт“, който стана обществено достояние през септември 2015 г. Целта на тази манипулация е била да бъдат произведени значително по-ниски емисии по време на официалните изпитвания, отколкото при обичайно шофиране.

**III** Проблемите, повдигнати от „Дизелгейт“, насърчиха ЕС да ускори вече стартираните инициативи и да предприеме нови действия. Одобреното впоследствие законодателство на ЕС има за цел да предотврати повторното възникване на подобни проблеми. Европейският парламент стартира проучване относно измерването на емисиите с цел проверка на въпроса.

**IV** В информационно-аналитичния документ се описват предприетите действия на равнището на Европейския съюз и държавите членки, както и промените в системата за измерване на емисиите от превозните средства след септември 2015 г. Целта му не е да направи оценка дали предприетите и предложените действия са разрешили проблема.

**V** Скандалът с емисиите ускори много законодателни промени в системата на ЕС за контрол на емисиите от превозни средства:

- Комисията вече има правомощия да извършва преглед на работата на националните органи по одобряване на типа, да изпитва превозните средства, да отнема временно или постоянно сертификатите за одобрение на типа и да налага санкции.

- Изпитванията на превозни средства в движение сега са задължителни в държавите членки чрез проверки на съответствието в експлоатация или в рамките на дейностите по надзор на пазара.
- За преодоляване на голямата разлика между нивата на емисии на CO<sub>2</sub>, измерени при лабораторни и при реални условия, е въведено ново лабораторно изпитване — хармонизирана в световен мащаб процедура за изпитване на лекотоварни превозни средства (WLTP).
- За измерване на емисиите на NO<sub>x</sub> е въведено изпитване на емисиите при реални условия (RDE).
- Заинтересовани трети страни вече могат да провеждат изпитвания за определяне на емисиите.

**VI** Комисията планира да подобри настоящото положение, при което данните за изпитването на емисиите от превозни средства са ограничени, разпокъсани и труднодостъпни. Въпреки предприетите наскоро законодателни действия:

- Постигането подобрене на качеството на въздуха в градовете може да отнеме много години предвид големият брой силно замърсяващи автомобили, които вече се движат по пътищата.
- Въпреки че над 10 милиона превозни средства от различни марки бяха изтеглени от пазара, ограничените налични данни показват, че въздействието върху емисиите на NO<sub>x</sub> е малко.
- Изпитването на емисии при реални условия е довело до значително намаляване на емисиите на NO<sub>x</sub> за дизеловите автомобили, но въздействието би могло да бъде още по-голямо, ако е била приета първоначално предложената временна гранична стойност на NO<sub>x</sub> 128 mg/km вместо 168 mg/km.

**VII** Ще е необходимо известно време, за да станат явни подобренията, свързани с въведените законодателни промени. Следните предизвикателства могат да окажат въздействие върху ефективното прилагане на тези промени:

- Ефективността на проверките за надзор на пазара ще зависи от планирането и изпълнението им от страна на държавите членки.
- Въпреки че възможностите за оптимизация на автомобилите вече са ограничени и наскоро приетото законодателство на Комисията предвижда по-стриктен мониторинг на разликата между лабораторните данни

и емисиите на CO<sub>2</sub> при реални условия, производителите могат да открият нови възможности за приспособяване към лабораторното изпитване чрез WLTP, за да намалят емисиите си на CO<sub>2</sub>.

- Съществува риск производителите да оптимизират превозните средства за изпитването на емисии при реални условия, а емисиите на NO<sub>x</sub> извън границите на това изпитване да останат високи. Този риск може да бъде преодолян чрез изпитване на автомобилите в движение отвъд параметрите на изпитването на емисии при реални условия.
- Нововъведеното изпитване от независима трета страна може да бъде ограничено поради високите разходи за провеждане на изпитвания на емисиите чрез WLTP и при реални условия.

# Въведение

## Замърсяването на въздуха и парниковите газове

**01** Според Световната здравна организация (СЗО) замърсяването на въздуха е най-големият риск за здравето в Европа, свързан с околната среда<sup>1</sup>. Според оценки на Европейската агенция за околната среда то води до повече от 1 000 случая на преждевременна смърт всеки ден. Автомобилният транспорт в ЕС е съществен източник на замърсяване на въздуха. През 2015 г. той е произвел 39 % от емисиите на азотни оксиди (NO<sub>x</sub>) и 11 % от емисиите на прахови частици (ПЧ<sub>10</sub> и ПЧ<sub>2.5</sub>)<sup>2</sup>. Европейската сметна палата наскоро заключи, че ЕС трябва да предприеме по-ефективни действия по отношение на качеството на въздуха<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> СЗО, „Ambient Air Pollution: A global assessment of exposure and burden of disease“, 2016 г., стр. 15.

<sup>2</sup> ЕАОС, „Air quality in Europe — 2018 report“, 2018 г., стр. 8, 24 и 64.

<sup>3</sup> Вж. Специален доклад № 23/2018 на ЕСП „Замърсяване на въздуха — здравето ни все още не е достатъчно защитено“.

## Снимка 1 — Автомобили на пътя в Брюксел



Източник: Европейски парламент.

**02** Парниковите газове затоплят атмосферата и допринасят за изменението на климата. Въглеродният диоксид (CO<sub>2</sub>) е парниковият газ, изпускан в най-голямо количество, който представлява 80 % от всички парникови газове<sup>4</sup>. Според ЕАОС емисиите на парникови газове от автомобилния транспорт са се увеличили с 22 % между 1990 г. и 2016 г. и представляват около 20 % от общите емисии на парникови газове в ЕС през 2016 г.<sup>5</sup>

## Измерване на емисиите от превозни средства в ЕС

**03** Преди в ЕС да бъде пуснат в продажба нов модел превозно средство, производителят трябва да го представи за одобряване на типа<sup>6</sup>. Тази процедура

<sup>4</sup> ЕСП, „Обзорен доклад: Действия на ЕС в областта на енергетиката и изменението на климата“, 2017 г., стр. 10.

<sup>5</sup> ЕАОС, „Transport and Environment Reporting Mechanism (TERM02)“ и „Progress of EU transport sector towards its environment and climate objectives“, ноември 2018 г.

<sup>6</sup> Един нов модел автомобил трябва да отговаря на повече от 70 технически изисквания и изисквания, свързани с безопасността и опазването на околната среда (вж.

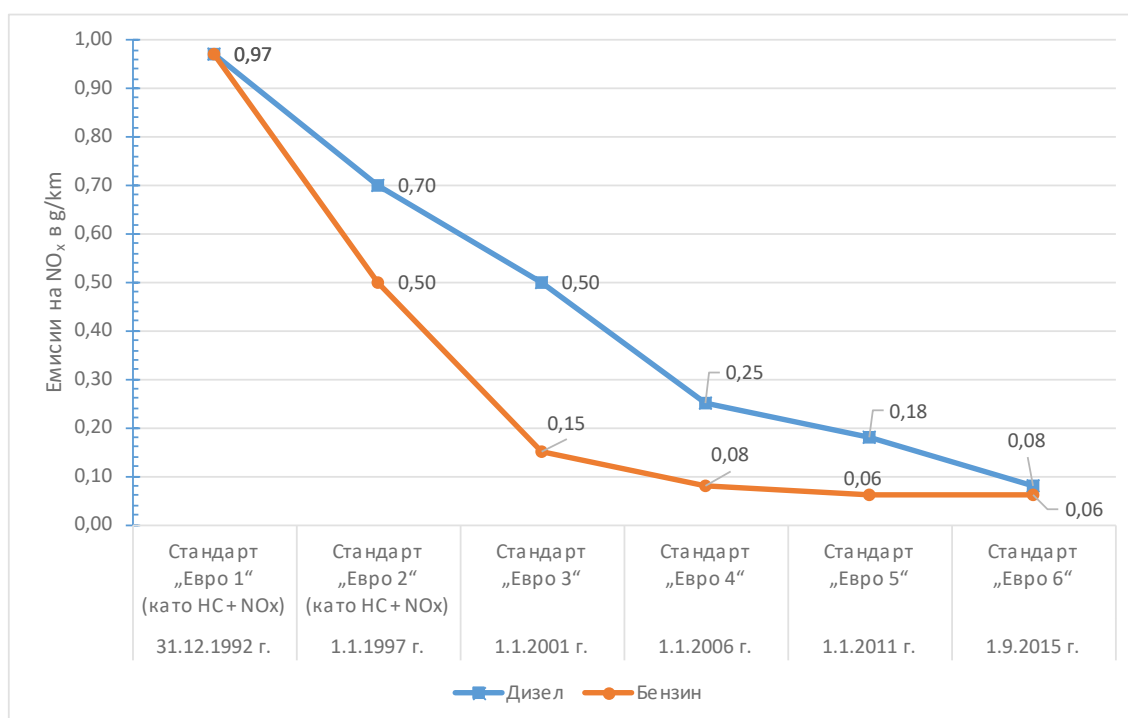
удостоверява, че даден прототип на превозно средство отговаря на всички изисквания на ЕС за безопасност, за опазване на околната среда и за производство. Производителите обикновено събират отделни сертификати за отделните компоненти и системи преди да подадат заявление за одобряване на типа за цялото превозно средство. Изпитванията на емисии могат да се извършват от орган, различен от този, който одобря типа за цялото превозно средство.

**04** Органите по одобряване на типа са националните органи, отговарящи за одобряването на типа за новите модели превозни средства. Тези органи предоставят акредитация на техническите служби, които са органите, които в действителност изпитват превозните средства. Техническите служби могат да провеждат изпитвания в собствените си помещения (ако имат такива) или в помещенията на производителите на автомобили. Тази процедура на одобряване на типа се извършва от националните органи и е валидна в целия ЕС.

**05** Органите за надзор на пазара (ОНП) са националните органи, които проверяват дали продуктите на пазара в тяхната държава отговарят на стандартите на ЕС. Те следва да използват цялата налична информация, включително резултатите от проведените от самите тях изпитвания на продуктите, за да идентифицират продукти, които застрашават здравето, безопасността или околната среда. Органите за надзор на пазара могат да налагат санкции и в краен случай да забраняват продажбата на продукти в тяхната държава.

**06** За леките автомобили ЕС регулира следните замърсители на въздуха като определя законови ограничения на емисиите (пределни стойности за Евро): въглероден оксид (CO), сумарни въглеводороди (THC), неметанови въглеводороди (NMHC) и азотни оксиди (NO<sub>x</sub>). Той регулира също така разпространението на частиците, носени във въздуха, което се измерва като прахови частици (ПЧ) и брой на частиците (БЧ). По време на процедурата за одобряване на типа новите модели превозни средства се изпитват, за да се гарантира, че техните емисии не превишават тези законови ограничения. На **фигура 1** е представено изменението на законовото ограничение за NO<sub>x</sub> за дизелови и бензинови автомобили от 1992 г. насам.

**Фигура 1 — Стандарти „Евро“ за емисиите на NO<sub>x</sub> и дати, от които те са станали задължителни за новорегистрирани автомобили**



Източник: ЕСП, въз основа на законодателството на ЕС.

**07** Азотните оксиди (NO<sub>x</sub>) се образуват, когато горивото се изгаря в двигател при наличието на въздух. NO<sub>x</sub> е смес от азотен оксид (NO), който не е вреден, и азотен диоксид (NO<sub>2</sub>), който причинява редица проблеми, свързани с околната среда и здравето. Делът на вредния NO<sub>2</sub> в емисиите на NO<sub>x</sub> от дизелов двигател е много по-висок от този на еквивалентен бензинов двигател<sup>7</sup>.

**08** През годините производителите постепенно подобряват горенето на двигателите и разработват допълнителни технологии за последваща обработка на отработените газове, за да отговорят на стандартите за емисии. Тези технологии включват филтри за прахови частици за дизеловите двигатели<sup>8</sup> и селективни каталитични редуции, които използват уреа за намаляване на емисиите на NO<sub>x</sub>.

<sup>7</sup> ЕАОС, „Explaining road transport emissions“, 2016 г., стр. 11.

<sup>8</sup> За стандарт „Евро 5“ започва частично инсталиране на филтър за дизелови прахови частици (DPF), който съгласно стандарт „Евро 6“ става задължителен за всички дизелови превозни средства. Той намалява общата маса на емисиите на прахови частици с приблизително 98 % (Z. Gerald Liu, Devin R. Berg и James J. Schauer, „Detailed

**09** Дизеловото гориво предоставя повече енергия на литър, отколкото бензина. Освен това дизеловите двигатели са по-ефективни от бензиновите двигатели по отношение на разхода на гориво. Поради тези две предимства много европейски държави предоставят стимули в подкрепа на използването на дизелови двигатели<sup>9</sup>. Въпреки че замърсителите на въздуха могат да бъдат значително намалени, ако се използва подходяща технология за последваща обработка на отработените газове, емисиите на CO<sub>2</sub> са пряко пропорционални на разхода на дизелово гориво или бензин.

**10** През 2009 г. ЕС въведе задължителни стандарти за емисиите на CO<sub>2</sub> за нови леки пътнически автомобили<sup>10</sup>. Тези стандарти не се прилагат за отделни модели, а по-скоро за множество модели на даден производител на автомобили като цяло — „средни емисии на автомобилния парк“. Първото целево ниво за средните емисии на CO<sub>2</sub> на автомобилния парк от нови автомобили, продадени в ЕС, беше определено на 130 g/km за 2015 г., а за 2020—2021 г. беше определено второ целево ниво от 95 g/km<sup>11</sup>. Целевите нива за всеки производител на превозни средства се коригират в зависимост от средната маса на моделите в неговия автопарк. Във **фигура 2** са представени средните емисии на автомобилния парк на девет големи групи производители за 2017 г.

---

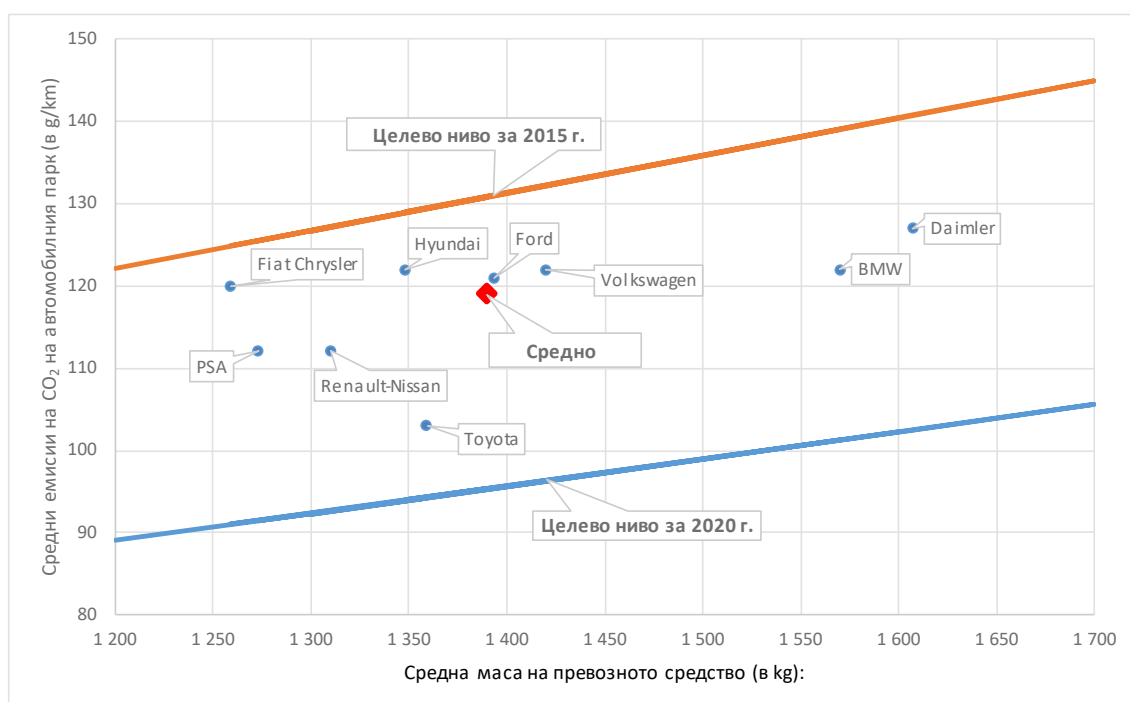
Effects of a Diesel Particulate Filter on the Reduction of Chemical Species Emissions“, 2008 г., стр. 8).

<sup>9</sup> ЕАОС, „Explaining road transport emissions“, 2016 г., стр. 50.

<sup>10</sup> Регламент (ЕО) № 443/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 г. за определяне на стандарти за емисиите от нови леки пътнически автомобили като част от цялостния подход на Общността за намаляване на емисиите на CO<sub>2</sub> от лекотоварните превозни средства (ОВ L 140, 5.6.2009 г., стр. 1).

<sup>11</sup> Регламент (ЕС) № 333/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2014 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 443/2009 с оглед определяне на условията за постигане на целта за намаляване на емисиите на CO<sub>2</sub> от нови леки пътнически автомобили до 2020 г., (ОВ L 103, 5.4.2014 г., стр. 15).

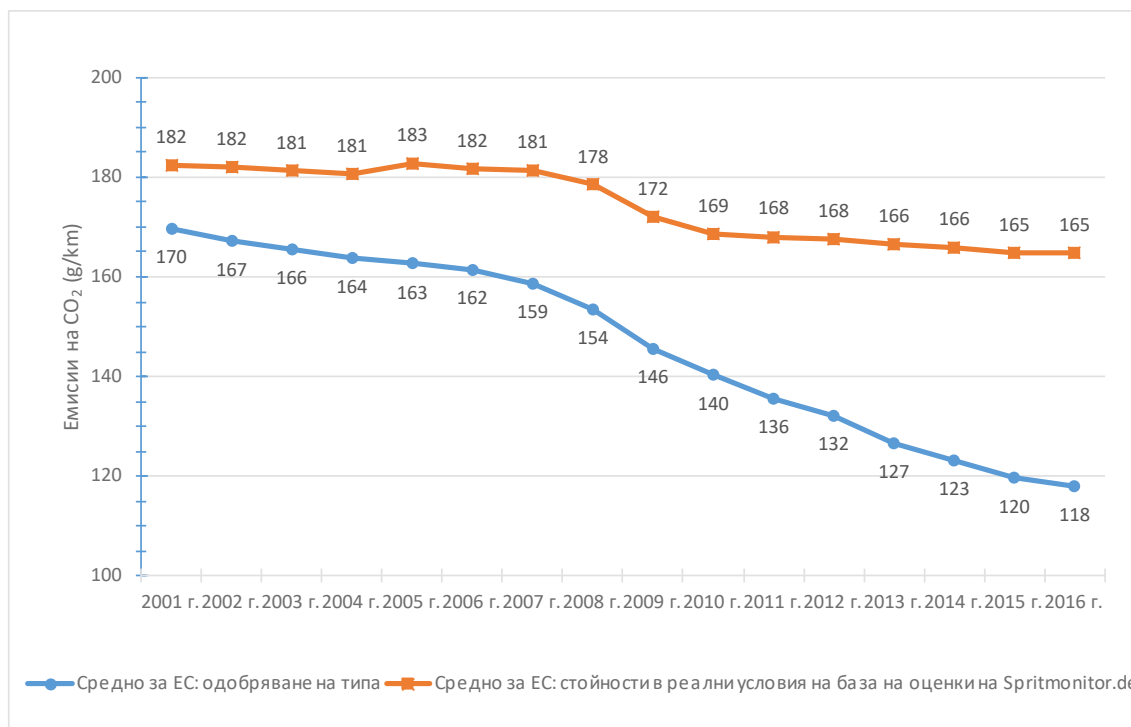
**Фигура 2 — Средни емисии на CO<sub>2</sub> на превозните средства по групи-производители през 2017 г.**



Източник: Международен съвет за чист транспорт (ICCT), „CO<sub>2</sub> emissions from new passenger cars in the EU: Car manufacturers' performance in 2017“, 11.7.2018 г., стр. 3.

**11 Фигура 3** илюстрира разминаването между емисиите на CO<sub>2</sub> за одобряване на типа, измерени при лабораторни условия, и тези, измерени при реални условия. ICCT е изчислил, че въпреки че стойностите на CO<sub>2</sub> за одобряване на типа са успешно намалени с почти 31 % през периода 2001—2016 г., в действителност намалението на емисиите при реални условия на пътя е само 9 %.

### Фигура 3 — Средни емисии на CO<sub>2</sub> на пътя в сравнение с данните за емисиите за одобряване на типа за нови леки пътнически автомобили в Европа



Източник: ICCT, „From laboratory to road: a 2017 update of official and real world fuel consumption and CO<sub>2</sub> values for passenger cars in Europe“, стр. 51<sup>12</sup>.

**12** Парламентът и Съветът са в процес на приемане на законодателство относно целевите нива за емисиите на CO<sub>2</sub> за периода след 2020 г. по отношение на леките автомобили и микробусите. Комисията предложи да се намалят с 30 % средните емисии на CO<sub>2</sub> на автомобилния парк на ЕС за леките превозни средства (пътнически автомобили и леки търговски превозни средства/микробуси) в периода 2021—2030 г.<sup>13</sup> Парламентът гласува за увеличаване на това намаление на 40 %<sup>14</sup>. Новите целеви нива за автомобилния парк на ЕС, предложени за 2025 г. и 2030 г., са определени като процентни намаления, които се прилагат към изходна точка, представителна за целевото ниво за емисиите на целия

<sup>12</sup> Въз основа на оценките на Spritmonitor.de и на данните за одобряване на типа от Европейската агенция за околна среда (ЕАОС, 2016 г.).

<sup>13</sup> Предложение за определяне на стандарти за емисиите от леки пътнически автомобили и леки търговски превозни средства за периода след 2020 г. — COM(2017) 676 окончателен.

<sup>14</sup> Текст, приет от Европейския парламент — 2017/0293 (COD).

автомобилен парк на ЕС през 2021 г. въз основа на резултатите от лабораторно изпитване на емисиите.

## Скандалът „Дизелгейт“

**13** Скандалът с емисиите на Volkswagen, известен като „Дизелгейт“, избухна през септември 2015 г., когато Агенцията на САЩ за защита на околната среда (EPA) официално обвини Volkswagen в нарушение на стандартите за емисии на САЩ<sup>15</sup>. Впоследствие Volkswagen призна, че „измервателно-коригиращо устройство“ е било монтирано в 11 милиона дизелови превозни средства в целия свят<sup>16</sup>. Тези устройства са били в състояние да установят кога дадено превозно средство е изпитвано в лаборатория и да активират системата си за контрол на емисиите, за да постигнат съответствие със стандартите за емисии на NO<sub>x</sub>. Извън лабораторната среда обаче устройството изключва системата за контрол на емисиите и превозното средство произвежда емисии значително над правното ограничение за NO<sub>x</sub> на САЩ.

**14** Дори и преди това развитие е било широко известно, че емисиите на NO<sub>x</sub> на превозното средство на пътя превишават стойностите, измерени в лаборатория (вж. [фигура 4](#)). Скандалът показва, че една от причините за тази разлика е използването на измервателно-коригиращи устройства<sup>17</sup>.

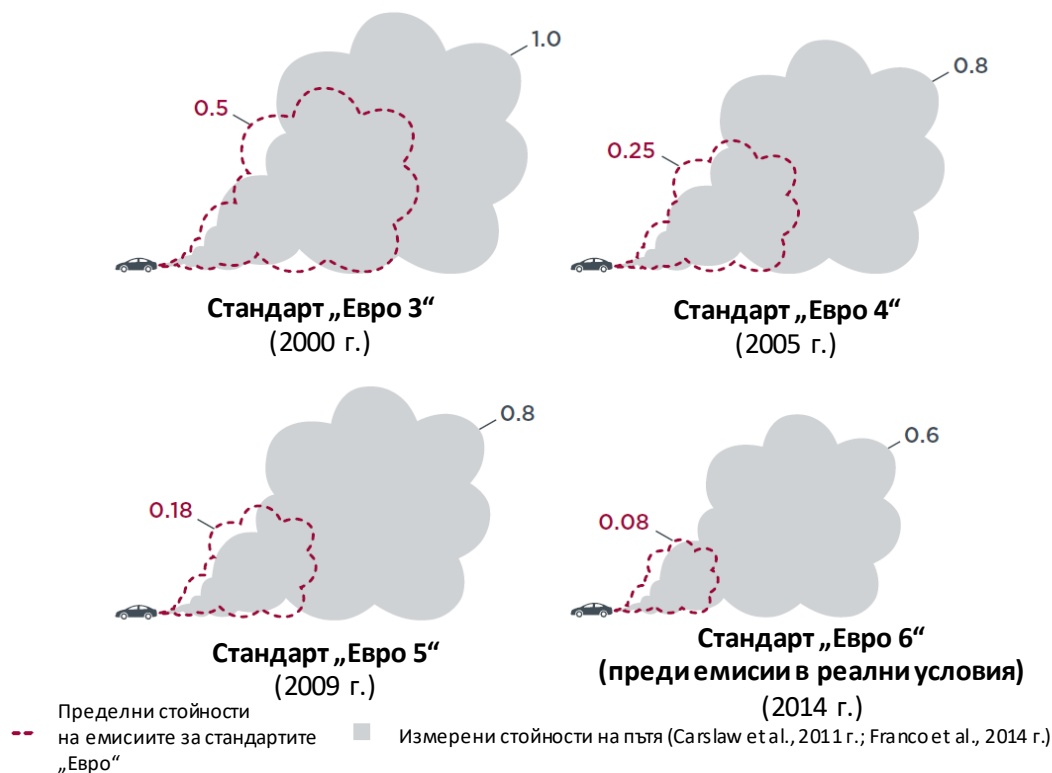
---

<sup>15</sup> Уебсайт на Агенцията за опазване на околната среда (EPA) „Learn About Volkswagen Violations“.

<sup>16</sup> Изявление на Volkswagen, 22.9.2015 г.

<sup>17</sup> Организация „Транспорт и околна среда“, „Dieselgate: Who? What? How?“, 2016 г., стр. 7.

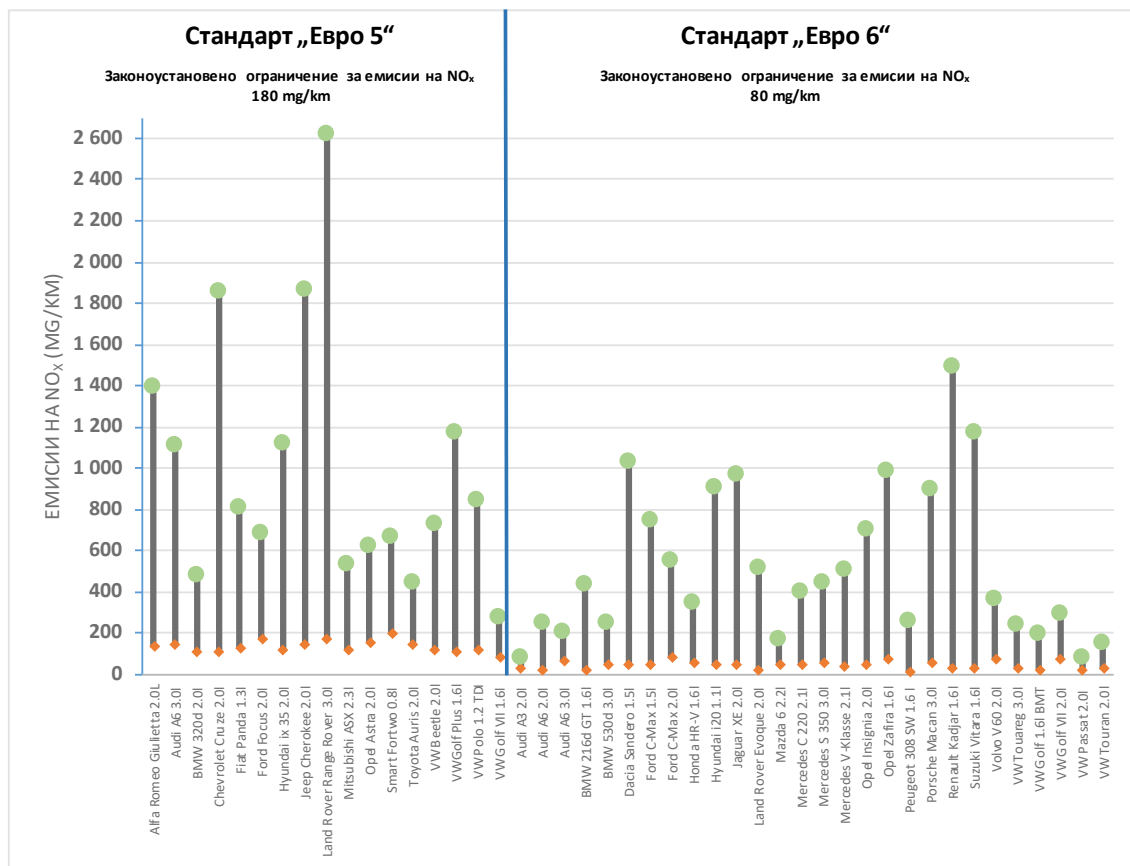
**Фигура 4 — Развитие на емисиите на NO<sub>x</sub> от европейските дизелови пътнически автомобили на пътя (в g/km) и на регулираните пределни стойности на емисиите.**



Източник: ICCT, „Impact of improved regulation of real world NO<sub>x</sub> emissions from diesel passenger cars in the EU, 2015—2030“, стр. 1.

**15** Както е видно от **фигура 5**, разликите между емисиите за одобряване на типа и тези по пътищата са съществен проблем за повечето дизелови автомобили. Използвахме данни за различни модели дизелови автомобили, предоставени от правителството на Германия. Данните са получени въз основа на изпитвания при лабораторни и при реални условия, проведени през периода 2015—2016 г. Графиката показва най-високата и най-ниската стойност на емисиите на NO<sub>x</sub>, измерени за всеки изпитан модел лек автомобил. В нея не е представен пълният диапазон резултати.

**Фигура 5 — Най-висока и най-ниска стойност за емисиите на NO<sub>x</sub>, регистрирани от германското министерство на транспорта при изпитване на емисии от превозни средства при лабораторни и при реални условия на избрани модели дизелови автомобили**



Източник: ЕСП, въз основа на данни от правителството на Германия, които са консолидирани от ИССТ<sup>18</sup>. Данните и редовете може да са представени приблизително и имат само илюстративна цел.

## Цел и подход на настоящия информационно-аналитичен документ

**16** В информационно-аналитичния документ се описват предприетите действия на равнището на ЕС и държавите членки, както и промените в системата за измерване на емисиите от превозните средства след септември 2015 г. Целта му не е да направи оценка дали предприетите и предложените действия са

<sup>18</sup> Първоначалните резултати от изпитванията са публикувани онлайн от германското федерално министерство на транспорта, строителството и градското развитие (BMVI). ИССТ е публикувал кратък анализ на резултатите.

разрешили проблема. ЕСП се фокусира върху измерването на емисиите на NO<sub>x</sub> от дизеловите автомобили, а също така и измерването на емисиите на CO<sub>2</sub>.

**17** Целта на настоящия документ е да се информира обществеността за отговора на ЕС на скандала „Дизелгейт“. Тъй като направените законодателни промени няма да имат измеримо въздействие в близко бъдеще, ЕСП извърши преглед, а не одит.

**18** Представената в настоящия документ информация е получена от:

- прегледи на външни доклади, проучвания, документи и статии;
- прегледи на законодателството на ЕС, предложено и прието в периода 2015—2018 г.;
- събеседвания със съответните генерални дирекции на Комисията (ГД „Вътрешен пазар, промишленост, предприемачество и МСП“, ГД „Действия по климата“ и ГД „Правосъдие“), включително посещение на Съвместния изследователски център в Италия;
- консултации със заинтересованите страни, като например Международния съвет за чист транспорт, организацията „Транспорт и околна среда“ и Асоциацията на европейските автомобилни производители;
- заседание на експертен комитет с участието на представители на екологични организации, органи по одобряване на типа, технически служби и научни инженери;
- информационни посещения в две държави членки, в които ЕСП проведе срещи с представители на органите по одобряване на типа, на изследователски институт и на две агенции в областта на околната среда;
- проучване на всички органи по одобряване на типа в държавите членки (получени 15 отговора).

**19** Сметната палата обсъди настоящия документ с Комисията по време на целия процес на изготвянето му и взе под внимание нейните коментари.

# Преглед на отговора на ЕС на скандала „Дизелгейт“

## Обобщение

### Институционален отговор на ЕС

**20** Няколко години преди избухването на скандала „Дизелгейт“ — през 2011 г., Съвместният изследователски център на Европейската комисия (JRC) подаде сигнал, че има значително разминаване между емисиите на NO<sub>x</sub> при лабораторни условия, и емисиите, наблюдавани при реални условия на пътя<sup>19</sup>. Вследствие на това службите на Комисията започнаха да търсят начини за решаване на този проблем.

**21** На 17 декември 2015 г. Европейският парламент създаде анкетна комисия по измерването на емисиите в автомобилния сектор (EMIS) за разследване на предполагаеми нарушения и лошо управление при прилагането на правото на ЕС във връзка с измерването на емисиите в автомобилния сектор. На 4 април 2017 г. Европейският парламент прие окончателния доклад и препоръките<sup>20</sup>.

**22** В резултат на скандала „Дизелгейт“ законодателният процес се ускори и бяха одобрени няколко нови законодателни акта (вж. [приложение I](#)). Част от това законодателство ще влезе в сила едва през септември 2020 г. Комисията ще трябва да приеме значителен брой регламенти за изпълнение.

**23** На 17 октомври 2018 г. Комисията представи доклад за последващи действия пред комисията на Европейския парламент по околна среда, обществено здраве и безопасност на храните<sup>21</sup>. В [таблица 1](#) са изброени установените от Европейския парламент основни слабости на системата на ЕС за измерване на емисиите от превозните средства и начините, по които Комисията

---

<sup>19</sup> Европейска комисия (Съвместен изследователски център), „Analysing on-road emissions of light-duty vehicles with Portable Emission Measurement Systems (PEMS)“, 2011 г.

<sup>20</sup> Доклад относно проучването относно измерването на емисиите в автомобилния сектор.

<sup>21</sup> Отговори на Комисията на препоръките на ЕП.

възнамерява да ги отстрани. В нея също така се посочва къде в настоящия документ се разглеждат тези въпроси.

**Таблица 1 — Основни слабости, установени при проучването на EMIS на Европейския парламент, заедно с отговорите на Комисията**

Описание на слабостите	Действия на Комисията за тяхното преодоляване	Точка в документа на ЕСП
Лабораторното изпитване NEDC не отразява настоящите условия на шофиране и позволява гъвкавост, която увеличава разликата между лабораторните стойности на емисиите на CO <sub>2</sub> и емисиите при реални условия на пътя.	Ново въведено лабораторно изпитване: Хармонизирана в световен мащаб процедура за изпитване на лекотоварни превозни средства (WLTP)	30—35
Реалните емисии на NO <sub>x</sub> значително надвишават правните ограничения	Въвеждане на ново изпитване на емисии при реални условия (RDE)	36—39
Измервателно-коригиращи устройства, използвани от повечето производители на автомобили; липса на проверки от органите по одобряване на типа дали такива устройства са монтирани	Разработена е методология за откриване на измервателно-коригиращи устройства, която включва модифицирано изпитване при реални условия на автомобили в движение и изпитване без предупреждение	40—41
Липса на изискване към производителите да оповестяват стратегии по отношение на емисиите	Задължително изискване към производителя да декларира всички основни и допълнителни стратегии по отношение на емисиите	41
Липса на проверки на превозните средства след одобряване на типа	Нови правила за проверките на съответствието в експлоатация; въвеждане през 2020 г. на дейности по надзор на пазара.	46—52
Липса на специален надзор от страна на ЕС на одобряването на типа на превозните средства и слабо прилагане на законодателството	Комисията ще има възможност да прекратява временно или да отнема сертификатите за одобрение на типа, както и да налага санкции на производителите; създаване на форум за насърчаване на най-добрите практики и хармонизиране на прилагането им в държавите членки	53—55

Липса на прозрачност на данните за изпитваните превозни средства	Производителите са задължени да разкриват данните, необходими за изпитване от трети страни.	56—58
Недостатъчна информация за мерките, предприемани от държавите членки по отношение на превозните средства, съдържащи измервателно-коригиращи устройства	Комисията стартира централна информационна платформа за изтегляне от пазара	63—64
Липса на единна правна рамка на ЕС за компенсиране на потребителите	Предложение на Комисията относно колективната защита на потребителите	70—72

Източник: Европейски парламент (доклад и препоръки на EMIS) и отговори на Комисията.

**24** През ноември 2015 г. Европейската служба за борба с измамите (OLAF) започна разследване на заем в размер на 400 млн. евро, отпуснат на Volkswagen от Европейската инвестиционна банка (ЕИБ). Въпреки че заемът е бил предназначен за разработването на по-екологични и по-ефективни по отношение на разхода на гориво компоненти на двигатели за пътнически и товарни автомобили, възникнаха предположения, че в обхвата на проекта на ЕИБ е включено разработването на измервателно-коригиращи устройства. OLAF приключи своето разследване през юли 2017 г. и препоръча да бъдат предприети действия от страна на ЕИБ. ЕИБ заяви, че понастоящем прилага мерки в съответствие с тези препоръки. През 2018 г. Комисията започна и официално задълбочено разследване, за да направи оценка дали BMW, Daimler и групата Volkswagen са се съгласили да не се конкурират помежду си при разработването и внедряването на системи за намаляване на емисиите от бензинови и дизелови автомобили<sup>22</sup>.

## Реакции на държавите членки във връзка със скандала

**25** В отговор на скандала с емисиите на Volkswagen органите по одобряване на типа в определени държави членки<sup>23</sup> проведоха повторни изпитвания на дизеловите пътнически превозни средства, основно тези, за които са издали

<sup>22</sup> Европейска комисия — съобщение за пресата „Антитръст: Комисията започва официално разследване за евентуални тайни споразумения между BMW, Daimler и групата Volkswagen относно технологии за чисти емисии“.

<sup>23</sup> Германия, Испания, Франция, Италия, Нидерландия, Финландия, Швеция, Обединеното кралство.

сертификати за одобрение на типа. Тези изпитвания показаха, че емисиите на отработени газове при движение на почти всички лекотоварни дизелови превозни средства по стандарти „Евро 5“ и „Евро 6“ значително превишават приложимите пределни стойности на NO<sub>x</sub>, понякога над 10-кратно<sup>24</sup>.

**26** Тези изпитвания и допълнителните изследвания, проведени от органите по одобряване на типа, заедно с увеличеният натиск от страна на обществеността и на Комисията, принудиха почти всички производители на автомобили да организират масови изтегляния на дизелови автомобили от пазара.

**27** В Съединените щати групата Volkswagen е била задължена да заплати над 9,7 млрд. щатски долара за уреждане на спорове (вж. [каре 1](#)).

---

<sup>24</sup> ICCT използва резултати от правителствени доклади на Обединеното кралство, Нидерландия, Франция и Германия, „Road tested: Comparative overview of real world versus type-approval NO<sub>x</sub> and CO<sub>2</sub> emissions from diesel cars in Europe“, 2017 г., стр. 7.

## Каре 1

### Действия за налагане на изпълнение на правилата, свързани с „Дизелгейт“ в САЩ

В САЩ по три граждански споразумения групата Volkswagen се е съгласила: а) да изтегли от пазара или да модернизира повечето от своите дизелови автомобили; б) да заплати 2,925 млрд. щатски долара на национален доверителен фонд за намаляване на емисиите на NO<sub>x</sub>; в) да инвестира 2 млрд. щатски долара в инфраструктура за зареждане и популяризиране на електрически превозни средства; и г) да заплати 1,45 млрд. щатски долара гражданска санкция<sup>25</sup>.

Освен това, в рамките на наказателно споразумение с Министерството на правосъдието на САЩ, групата Volkswagen се е признала за виновна за извършването на престъпленията конспирация, възпрепятстване на правосъдието и внос на стоки чрез невярна информация<sup>26</sup>. Това споразумение е довело до налагане на наказателна глоба от 2,8 млрд. щатски долара.

**28** В Европейския съюз Комисията откри производство за установяване на нарушение срещу:

- а) Чешката република, Гърция и Литва за липсата на система от санкции за производителите;
- б) Испания, Германия, Люксембург и Обединеното кралство, тъй като не са наложили санкции на Volkswagen за използване на незаконен софтуер за измервателно-коригиращо устройство; и
- в) Италия, защото не е успяла да отговори на опасенията, изразени в стратегиите за контрол на емисиите на Fiat Chrysler group<sup>27</sup>.

<sup>25</sup> Групата Volkswagen включва марките Volkswagen, Audi и Porsche. Групата е сключила граждански споразумения с Американската агенция за защита на околната среда (EPA), Комисията на Калифорния по атмосферните ресурси (CARB), както и с Федералната агенция на САЩ за митници и гранична защита. Вж. [уебсайта на EPA „Volkswagen Clean Air Act Civil Settlement“](#) и [уебсайта на Федералната агенция на САЩ за митници и гранична защита „CBP Joins DOJ, FBI, and EPA in Announcing a Settlement Against Volkswagen as a Result of Their Scheme to Cheat U.S. Emissions Test“](#).

<sup>26</sup> Уебсайт на Министерството на правосъдието на Съединените щати.

<sup>27</sup> Прессъобщения на Европейската комисия [„Car emissions: Commission opens infringement procedures against 7 Member States for breach of EU rules“](#) и [„Car emissions:](#)

**29** Държавите членки не са наложили никакви санкции на производителите за нарушения на правилата за одобряване на типа. До момента най-малко три държави членки са наложили глоби за нарушения на търговското или потребителското право. В Германия Volkswagen се съгласи да плати 1 млрд. евро на провинция Долна Саксония, а Audi — 800 млн. евро на провинция Бавария за получаване на несправедливи икономически предимства и за непредприемане на подходящи надзорни мерки. В Нидерландия органът, отговарящ за защитата на потребителите и за пазара (ACM), е наложил на Volkswagen глоба от 450 000 евро, което е максималният размер съгласно нидерландското национално право за нелоялни търговски практики<sup>28</sup>. В Италия на Volkswagen group е била наложена глоба от 5 млн. евро от националния антитръстов орган<sup>29</sup>. В Испания текат административни и наказателни процедури срещу SEAT.

## Нова система за проверки на емисиите от превозни средства

### Нови цикли на изпитване

#### Нов цикъл на лабораторно изпитване

**30** През 2007 г. Комисията и Япония спонсорираха техническа работна група на ООН за разработване на нов цикъл на лабораторно изпитване за измерване на емисиите от превозни средства — Хармонизирана в световен мащаб процедура за изпитване на лекотоварни превозни средства (WLTP). Целта на изпитването беше да замени остарелия Нов европейски цикъл на движение (NEDC) и то беше прието на 1 юни 2017 г.<sup>30</sup>

**31** WLTP стана задължителна в ЕС за новите модели автомобили, въведени на пазара от септември 2017 г., както и за всички нови регистрации от септември

---

[Commission opens infringement procedure against Italy for breach of EU rules on car type-approval“.](#)

<sup>28</sup> Уебсайт на Autoriteit Consument & Markt „ACM beboet Volkswagen voor misleiding bij dieselaaffaire“.

<sup>29</sup> „PS10211 - Antitrust sanziona il gruppo Volkswagen per 5 milioni di euro per manipolazione del sistema di controllo delle emissioni inquinanti“.

<sup>30</sup> Регламент (ЕС) № 2017/1151 на Комисията от 1 юни 2017 година (ОВ L 175, 7.7.2017 г., стр. 1).

2018 г. насам. При WLTP се измерват всички емисии на замърсители на въздуха и на парникови газове, които вече са регулирани от NEDC. На **фигура 6** са представени основните разлики между циклите на изпитване NEDC и WLTP. Целта беше цикълът WLTP да отразява по-точно условията на шофиране по пътищата.

## Фигура 6 — Основни разлики между циклите на изпитване NEDC и WLTP

NEDC		WLTP
Един цикъл на изпитване	<b>Цикъл на изпитване</b> 	Динамичен цикъл, по-представителен за действителните условия на шофиране
20 минути	<b>Времетраене на цикъла</b> 	30 минути
11 километра	<b>Разстояние, изминато за цикъла</b> 	23,25 километра
2 етапа, 66 % шофиране при градски условия и 34 % шофиране при извънградски условия	<b>Етапи на шофиране</b> 	4 по-динамични етапа, 52 % шофиране при градски условия и 48 % шофиране при извънградски условия
34 км/ч	<b>Средна скорост</b> 	46,5 км/ч
120 км/ч	<b>Максимална скорост</b> 	131 км/ч
Отражението върху CO <sub>2</sub> и разхода на гориво не се вземат предвид при NEDC	<b>Въздействие на незадължителното оборудване</b> 	Допълнителните характеристики (които могат да варират според автомобила) са взети предвид

Източник: ЕСП въз основа на данни от ACEA.

**32** Една от основните цели на WLTP е да служи като промишлен стандарт за емисиите на CO<sub>2</sub> и за разхода на гориво. С новия цикъл на изпитване се цели също така да се премахнат някои възможности за гъвкавост, които са

съществували при предишния режим на изпитване. На **фигура 7** са показани някои известни възможности за гъвкав подход, използвани от определени производители в рамките на цикъла на изпитване NEDC:

### Фигура 7 — Примери за известни възможности за гъвкавост, използвани от някои производители при цикъла на изпитване NEDC



Източник: ЕСП въз основа на данни на ЕАОС „Explaining road transport emissions“, 2016 г., стр. 32—37.

**33** В доклад от 2016 г., изготвен за Комисията, се предоставят данни, които показват, че разликата в емисиите на CO<sub>2</sub> между стойностите за одобряване на типа и тези, регистрирани на пътя, в някои случаи може да надвишава 50 %<sup>31</sup>. В доклад на Съвместния изследователски център от 2018 г.<sup>32</sup> се заключава, че

<sup>31</sup> Европейска комисия („Механизъм за научни консултации“), „Closing the gap between light duty vehicle real world CO<sub>2</sub> emissions and laboratory testing“, 2016 г., стр. 27.

<sup>32</sup> J. Pavlovic, B. Ciuffo, G. Fontaras, V. Valverde, A. Marotta; „How much difference in type-approval CO<sub>2</sub> emissions from passenger cars in Europe can be expected from changing to the new test procedure (NEDC vs. WLTP)?“; Европейска комисия – Съвместен изследователски център, 2018 г., Раздел 5 – Заключение и изпълнения на политиките.

новият цикъл на изпитване WLTP значително ще намали тази разлика, но е необходимо тя да се наблюдава непрекъснато и да се стимулират технологии, които намаляват емисиите на CO<sub>2</sub> при реални условия на шофиране. Член 1 от Регламент (ЕС) 2018/1832 изисква инсталирането на устройства за следене на разхода на гориво в новите модели превозни средства.

**34** В доклад от 2016 г.<sup>33</sup> на Нидерландската организация за приложни научни изследвания (TNO) се посочва, че стойностите на емисиите на CO<sub>2</sub> за одобряване на типа са били средно с 20 g/km по-ниски от стойностите, получени при независими изпитвания. TNO посочва, че тези разлики не са били напълно проучени по време на разработването на цикъла на изпитване WLTP. Въпреки че според доклада цикълът на изпитване WLTP би могъл да намали тази разлика със 7 g/km, остават някои пропуски. В доклада се посочва също така, че производител, който е на път да постигне целевата стойност за CO<sub>2</sub> за автомобилния парк за 2021 г., би могъл да отложи използването на възможностите, които WLTP предоставя за прилагане на гъвкав подход, като по този начин си запази „буфер“ за бъдещи намаления на CO<sub>2</sub>.

**35** През юли 2018 г. комисарите Бенковска и Ариас Канете изпратиха писмо до Европейския парламент и до Съвета, с което ги информираха за констатациите на Комисията, че стойностите на емисиите на CO<sub>2</sub> при одобряването на типа по WLTP могат да бъдат завишени, като по този начин се увеличава потенциалният „буфер“ за намаляване на емисиите на CO<sub>2</sub> след 2021 г. (вж. [точка 12](#)). Резултатите от изпитването на 114 превозни средства, получили сертификат за одобрение на типа през септември 2017 г., показват увеличение средно от около 4,5 % между измерената и обявената стойност по WLTP, като най-голямото отклонение е 15 %. В писмото са очертани три мерки, които ще бъдат взети за разрешаване на проблема<sup>34</sup>. Те все още са в процес на изпълнение.

### Изпитване на емисии при реални условия на движение (RDE)

**36** Новият европейски цикъл на движение (NEDC) се използва от 1990 г. насам за сертифициране на емисиите на отработени газове от леки автомобили и леки търговски превозни средства, в т.ч. NO<sub>x</sub>. Това е строго определено лабораторно изпитване с помощта на динамометричен стенд, с точно определени параметри

<sup>33</sup> TNO, „Сравнително изпитване NEDC – WLTP“, 2016 г., стр. 26.

<sup>34</sup> Използване на измерените от WLTP стойности с цел да се определи началната точка за новото изчисляване на целевите нива за периода след 2020 г., разясняване на условията за изпитване на WLTP и осигуряване на надеждно прилагане на WLTP.

на околната среда за температура и влажност (вж. [снимка 2](#)). През 2011 г. Комисията създаде работна група, която да разработи нов цикъл на изпитване за измерване основно на емисиите на NO<sub>x</sub>. През октомври 2012 г. работната група реши да разработи изпитвания при пътни условия с Преносима система за измерване на емисиите (PEMS). Изготвени бяха четири регулаторни пакета за това ново изпитване на емисиите при реални условия (RDE) (вж. [приложение I](#)).

### Снимка 2 — Лабораторни изпитвания на емисиите на отработени газове на превозното средство



Източник: Европейска комисия, уебсайт на EU Science Hub („Научно средище на ЕС“).

**37** Изпитването на емисии при реални условия се провежда по обществените пътища при реален трафик и обхваща широк диапазон от условия на движение, при които шофират водачите в ЕС ( вж. [снимка 3](#)). То се състои от три части (движение в градски условия, по второстепенни пътища и по автомагистрала), които се определят от скоростта на автомобила, управляван в момента. За да може превозното средство да премине изпитването на емисии при реални условия, средните емисии на NO<sub>x</sub> трябва да бъдат под праговата стойност за изпитването като цяло и за градската му част. Тъй като стилът на шофиране, надморската височина, температурата на околната среда, работата на празен ход и други променливи оказват въздействие върху емисиите на NO<sub>x</sub>, Комисията е определила условия за валидно изпитване на емисии при реални условия на движение (вж. [приложение II](#)).

### Снимка 3 — Пример за изпитване на емисии при реални условия на движение с помощта на Преносима система за измерване на емисиите (PEMS)



Източник: Европейска комисия, уебсайт на EU Science Hub („Научно средище на ЕС“).

**38** Някои изследователи заявяват, че процедурата на ЕС за приемане на законодателни актове е отслабила въздействието от въвеждането на изпитването на емисии при реални условия на движение<sup>35</sup>, тъй като първоначално предложеното от Комисията ограничение от 128 mg/km за дизеловите автомобили е било увеличено на 168 mg/km до 31 декември 2020 г. За сравнение, в САЩ ограничението за NO<sub>x</sub> е 40 mg/km<sup>36</sup>. В **таблица 2** е представено изпълнението на циклите на изпитване на WLTP и на RDE за одобряване на типа, заедно с приложимите гранични стойности за NO<sub>x</sub> за дизелови и бензинови двигатели.

<sup>35</sup> Hooftman, N., Messagie, M., Van Mierlo, J., Coosemans, T., „A review of the European passenger car regulations – Real driving emissions vs local air quality“, 2018 г.; стр. 9—10.

<sup>36</sup> ЕРА използва марж за оценка на изпитванията на емисии при реални условия на движение, но това не е записано в регламента. Европейски парламент, „Сравнително проучване относно различията между законодателството на ЕС и САЩ за емисиите в автомобилния сектор“, 2016 г., стр. 15.

**Таблица 2 — Стандарти „Евро 6“: различия и прилагане**

	Евро 6b	Евро 6c	Евро 6d (temp)	Евро 6d
Приложим за нови одобрения на типа (модели) от	1.9.2014 г.	Н/П	1.9.2018 г.	1.1.2020 г.
Приложим за всички нови автомобили от	1.9.2015 г.	1.9.2018 г.	1.9.2019 г.	1.1.2021 г.
Лабораторно изследване <sup>37</sup>	NEDC	WLTP	WLTP	WLTP
Приложимо ограничение за емисиите на NO <sub>x</sub> при реални условия на движение за дизелови превозни средства	не се изисква изпитване на емисии при реални условия на движение	не се изисква изпитване на емисии при реални условия на движение	168 mg/km	114,4 mg/km <sup>38</sup>
Приложимо ограничение за емисиите на NO <sub>x</sub> при реални условия на движение за бензинови превозни средства	не се изисква изпитване на емисии при реални условия на движение	не се изисква изпитване на емисии при реални условия на движение	126 mg/km	85,8 mg/km

Източник: ЕСП, въз основа на законодателството на ЕС.

<sup>37</sup> Приложимите лабораторни гранични стойности на емисиите на NO<sub>x</sub> за лабораторни изпитвания (за NEDC или за WLTP) винаги са едни и същи: 80 mg/km за дизелови пътнически автомобили и 60 mg/km за бензинови пътнически автомобили.

<sup>38</sup> Стойност, основана на коефициент на съответствие 1,43, която е приета в законодателството за RDE 4. Коефициентът на съответствие се дължи на различна прецизност на инструмента PEMS в сравнение с лабораторното оборудване. Същото важи и за бензиновите автомобили.

**39** Според германския автоклуб ADAC<sup>39</sup> 463 типа дизелови превозни средства от 28 марки са отговаряли на стандарта „Евро 6d-temp“ през ноември 2018 г. Това означава, че типовете превозни средства, налични в Германия, са преминали изпитването на емисии при реални условия на движение и техните емисии на NO<sub>x</sub> не са надвишавали 168 mg/km. Следователно RDE оказва положително въздействие, особено в сравнение с емисиите на NO<sub>x</sub> за дизелови превозни средства по „Евро 5“ и „Евро 6“ (средни емисии съответно около 800 mg/km и 450 mg/km<sup>40</sup>). Основната причина за това е използването на по-ефективни технологии за последваща обработка, като например селективна каталитична редукция (SCR), без които би било невъзможно да се спазят ограниченията за емисиите на NO<sub>x</sub> по време на изпитването на емисии при реални условия.

**40** RDE има за цел да обхване нормалните условия на шофиране. Това означава, че например управлението на превозно средство при температури, по-ниски от минус 7 С, или шофирането по агресивен начин не са обхванати от изпитването. Също така е възможно производителите да се опитат да използват технологии и стратегии за емисии, за да влязат в рамките на параметрите на изпитването на емисии при реални условия, т.е. да оптимизират автомобилите за изпитванията при реални условия, вместо да се опитват да намалят цялостните емисии на NO<sub>x</sub> на превозните средства. НПО твърдят, че параметрите на изпитването на емисии при реални условия на движение са твърде тесни<sup>41</sup> и налагат изпитване на емисиите от превозни средства извън параметрите на RDE, за да се получи по-добра представа за нивото на емисиите на NO<sub>x</sub><sup>42</sup>.

**41** От май 2016 г. производителите на автомобили трябва да представят разширен комплект документи при изпитването за одобряване на типа, в които да декларират своята базова (BES) и спомагателна (AES) технология за контрол на емисиите<sup>43</sup>. Тази допълнителна стъпка, заедно с въвеждането на изпитване на

---

<sup>39</sup> Уебсайт на [Allgemeiner Deutscher Automobil-Club e.V. \(ADAC\)](http://www.adac.de).

<sup>40</sup> ICCT, „Impact of improved regulation of real world NO<sub>x</sub> emissions from diesel passenger cars in the EU, 2015-2030“, 2016 г., стр. iv.

<sup>41</sup> T&E, „Cars with engines: can they ever be clean?“, 2018 г., стр. 16.

<sup>42</sup> ICCT, „Real-driving emission test procedure for exhaust gas pollutant emissions of cars and light commercial vehicles in Europe“, 2017 г., стр. 8.

<sup>43</sup> BES — технология за контрол на емисиите, която действа в целия работен диапазон на обороти и натоварване на превозното средство, освен ако не е задействана спомагателна технология за контрол на емисиите. AES — технология за контрол на

емисии при реални условия, би трябвало да попречи на производителите да използват незаконни измервателно-коригиращи устройства, за да променят поведението на система за контрол на емисиите. На първо място, органите по одобряване на типа ще могат да оценяват AES. На второ място, изпитването при реални условия на емисиите на превозни средства в движение при различни ситуации ще позволи да се оцени въздействието на тези технологии и евентуално да се установят други, които не са били декларирани. Ако по-късно се открие недеklarирана AES, това ще се счита за нарушение на задълженията на производителя по отношение на процедурата за одобряване на типа.

## Нови задължителни проверки на емисиите от превозните средства в движение

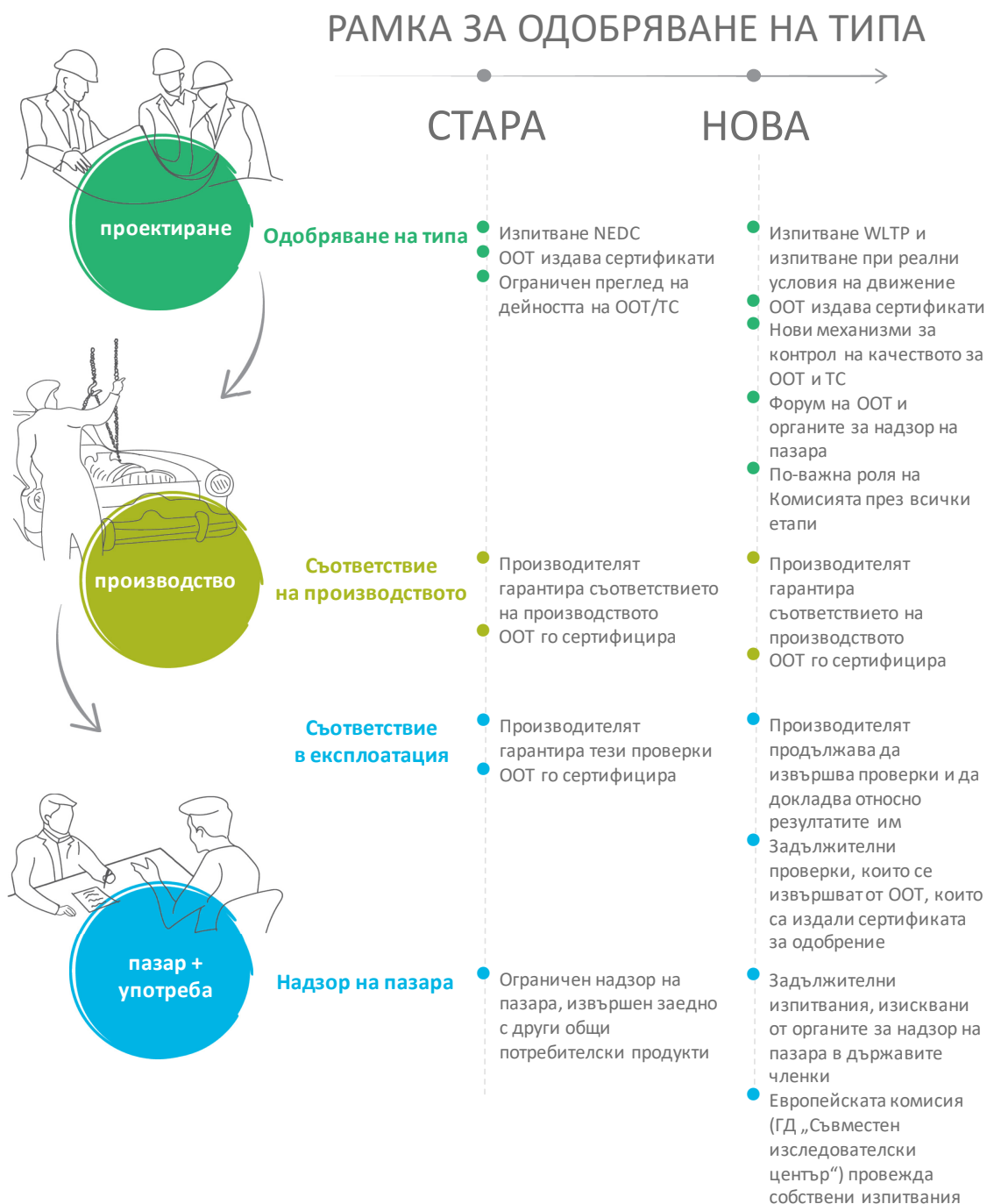
### Запазен е фокусът върху изпитването за одобряване на типа

**42** На фигура 8 по-долу са показани основните елементи на старата и новата система на ЕС за гарантиране, че превозните средства спазват определените ограничения за емисиите. Старите и новите системи разчитат до голяма степен на проверките за одобряване на типа на новите модели леки автомобили. Предложената нова система изисква повече проверки на превозните средства в движение.

---

емисиите, която влиза в действие и заменя или променя BES със специфична цел и в отговор на специфична комбинация от околни или работни условия и която остава в действие само докато съществуват тези условия.

**Фигура 8 — Преглед на старата и новата система на ЕС за гарантиране, че превозните средства спазват ограниченията за емисиите**



Източник: ЕСП.

**43** Проучването на Европейския парламент установи<sup>44</sup>, че органите по одобряване на типа и определените от тях технически служби са извършили само минималните проверки, изисквани от законодателството, и че таксите, които тези органи начисляват, представляват значителен източник на приходи за тях. В проучването се посочва, че производителите на автомобили са свободни да избират техническите услуги и че повечето изпитвания са извършени в техните собствени лаборатории. Те са разполагали с възможността да тестват нови модели превозни средства многократно, преди да поканят техническите служби да извършат окончателното изпитване.

**44** Извън ЕС съществуват системи за спазване на правилата относно емисиите от превозните средства и за налагане на тяхното изпълнение. Според ICCT<sup>45</sup> САЩ, Канада и Южна Корея позволяват провеждането на изпитвания за одобряване на типа от самите производители, без присъствието на технически служби по време на изпитването (както се процедира в ЕС). След това резултатите от тези изпитвания се представят на органа по одобряване на типа, който може да ги извърши повторно. В САЩ 15 % от изпитванията се извършват повторно от органите по одобряване на типа; някои от тях се избират на случаен принцип, а други — на базата на критерии за риска. Освен това ICCT отбелязва, че проверките на съответствието след производството, подкрепени от строги мерки за налагане на изпълнение, са силен стимул за производителите да извършват задълбочени проверки, за да избегнат глоби и накърняване на репутацията.

**45** Германски НПО в областта на околната среда призовава за въвеждането на нова процедура за одобряване на типа. Тя следва да се основава на декларации от страна на производителите и да се допълва от изпитвания на пътя на автомобилите в движение от независими органи, които не участват в процеса на одобряване на типа (в идеалния случай — агенция за околната среда), с цел проверка на декларираното от производителя<sup>46</sup>.

---

<sup>44</sup> Европейски парламент, „Доклад относно проучването относно измерването на емисиите в автомобилния сектор“, 2.3.2017 г., стр. 47.

<sup>45</sup> ICCT, „Global baseline assessment of compliance and enforcement programs for vehicle emissions and energy efficiency“, стр. 22—32 и 45.

<sup>46</sup> Уебсайт на VCD „Lehren aus dem Abgasskandal: Typzulassung von Pkw reformieren und reale Emissionen messen“.

### **Засилени проверки на съответствието в експлоатация**

**46** Целта на проверките на съответствието в експлоатация, които се извършват както от производителите, така и от органите по одобряване на типа, е да се провери дали даден одобрен тип автомобил продължава да отговаря на правните изисквания по отношение на емисиите за целия му цикъл на експлоатация. Комисията е укрепила съществено системата, като изисква от органите по одобряване на типа да извършват изпитвания на емисиите в реални условия на определен минимален брой превозни средства в допълнение към прегледа на докладите на производителите относно извършените от тях проверки.

**47** Информацията, необходима за изчисляване на броя на превозните средства, които ще бъдат подложени на проверки на съответствието в експлоатация през 2019 г., не е публично достъпна. Органите по одобряване на типа, които не са издали никакви сертификати за одобрение на типа, няма да са задължени да проверяват превозните средства по отношение на тяхното съответствие в експлоатация. Комисията посочи, че например органите във Франция, Испания и Люксембург ще трябва да проверяват около пет модела превозни средства всяка година. За проверка на всеки модел превозно средство е необходимо да се проведат изпитвания на от три до десет различни превозни средства.

**48** Ще бъде възможно да се извършва оценка на ползите от задължителните изпитвания за съответствие от органите по одобряване на типа едва от 2021 г. нататък, когато се навършват поне две пълни години от началото на тези проверки.

### **Минимални дейности по надзор на пазара, изисквани от 2020 г.**

**49** Член 8 от Регламент (ЕС) 2018/858 въведе задължение за Комисията (Съвместен изследователски център) и за държавите членки да извършват дейности по надзор на пазара. Тези дейности ще включват анализ на наличните данни относно съответствието на превозните средства със стандартите, за да се направи подбор на извадка от превозни средства в движение за целите на изпитването на емисиите. Комисията продължава да работи по регламентите за изпълнение, свързани с новата рамка за одобряване на типа.

**50** Държавите членки трябва да гарантират, че ролите и отговорностите на техните органи за надзор на пазара и органи по одобряване на типа са строго разделени. Много НПО биха предпочели изпитването на емисиите да се

извършва от независими органи по околната среда<sup>47</sup>, както това се прави в Съединените щати, където Агенцията за защита на околната среда провежда дейности по надзор на пазара и налагане на изпълнението на федерално равнище. Само два органа, отговарящи за околната среда, изпълняват тези функции в ЕС: в Нидерландия и в Испания (в автономния град Мелила).

**51** Член 8 от Регламент (ЕС) № 2018/858 изисква от органите за надзор на пазара да изпитват по едно превозно средство на всеки 40 000 регистрирани, като за всяка година е предвиден минимален брой от пет изпитвания. От избраните автомобили минимум 20 % следва да бъдат изпитвани за емисии на отработени газове. Това означава, че в някои държави членки само малък брой автомобили могат да бъдат избрани за изпитване на емисиите (например три в Нидерландия<sup>48</sup>). В миналото някои държави членки са извършвали изпитвания на превозните средства като част от техния надзор на пазара. С изключение на Швеция, всички тези държави членки са прекратили дейността си<sup>49</sup>. Ефективността на проверките за надзор на пазара ще зависи от планирането и изпълнението им от страна на държавите членки.

**52** В допълнение към превозните средства, изпитвани в държавите членки, Съвместният изследователски център планира да тества всяка година между 40 и 50 модела<sup>50</sup>. Ако бъде постигнато, това би надхвърлило средния годишен брой на моделите, изпитвани от ЕРА в САЩ (40) в периода 2009—2013 г.<sup>51</sup>

---

<sup>47</sup> Напр. вж. [уебсайт на VCD „Lehren aus dem Abgasskandal: Typzulassung von Pkw reformieren und reale Emissionen messen“](#).

<sup>48</sup> Броят на лекотоварните превозни средства, регистрирани в Нидерландия през 2016 г., е бил 455 158, което означава, че минималният брой автомобили, които следва да бъдат избрани за надзор на пазара, е 11 ( $11,38 = 455\,158/40\,000$ ), но минималният брой на автомобилите, проверени за емисии, ще бъде само три автомобила ( $2,28 = 0,2 \times 11,38$ ).

<sup>49</sup> ICCT, „Global baseline assessment of compliance and enforcement programs for vehicle emissions and energy efficiency“, стр. 31.

<sup>50</sup> Съвместният изследователски център разширява своите лаборатории за такива изпитвания и назначава и обучава персонал.

<sup>51</sup> ICCT, A historical review of the U.S. vehicle emission compliance program and emission recall cases, 2017 г., стр. 29.

## Нови правомощия на Комисията за налагане на изпълнение

**53** Новата законодателна рамка предостави на Комисията нови правомощия за налагане на изпълнението, като например възможността за спиране или отнемане на одобрения на типа на превозни средства, изтегляне на превозни средства, които не отговарят на изискванията, и налагане на санкции. Тя също така изисква сформирането на консултативен орган — Форума за обмен на информация за прилагане, съставен от представители на органите по одобряване на типа на държавите членки и на органите за надзор на пазара. Форумът следва да създаде платформа за обмен на добри практики и да работи за единно прилагане на приложимото законодателство в целия ЕС.

**54** Комисията също така ще направи оценка на процедурите на органите по одобряване на типа за издаване на сертификати за одобрение, за извършване на проверка на съответствието на производството и за определяне и мониторинг на техническите служби. Освен това органите по одобряване на типа могат също така да бъдат подложени на партньорски оценки на своите процедури за оценяване и мониторинг на техническите служби. Те ще се извършват от екипи, съставени от служители на два органа по одобряване на типа от други държави членки, и по избор — с участие на Комисията<sup>52</sup>.

**55** Подобно на държавите членки, Комисията ще може да налага глоби на икономически оператори, които не спазват Регламента. Въпреки това, налагането на такива глоби ще бъде възможно само ако органите на държавата членка не са наложили свои глоби. В законодателството не са включени подробни насоки относно глобите, с изключение на задължителната горна граница от 30 000 евро на превозно средство и изискването те да бъдат ефективни, пропорционални и възпиращи. Тъй като няма данни за налагане на глоби на производителите на автомобили от органите по одобряване на типа, а регламентът не предоставя подробни насоки, не е възможно да се прецени дали евентуалните санкции, които те биха наложили, ще отговорят на тези критерии.

---

<sup>52</sup> Ако национален орган по акредитацията оценява и наблюдава работата на техническите служби, не се изисква партньорска проверка. Комисията може да участва в екипа за партньорската оценка и взема решение за своето участие въз основа на анализ на оценката на риска (член 67 от Регламент (ЕС) № 2018/858).

## Прозрачност на данните

**56** Данните за изпитванията за одобряване на типа за автомобилите в ЕС, като например резултатите от изпитванията на емисиите, са разпокъсани. Нито Комисията, нито държавите членки имат цялостна представа за тях. Като цяло, съществуващите данни се съхраняват на равнището на държавите членки<sup>53</sup>.

**57** В Съединените щати данните от изпитванията на автомобили са предоставени за обществен достъп от Агенцията за защита на околната среда (EPA)<sup>54</sup>. В ЕС липсата на прозрачност и публичност на данните затруднява заинтересованите страни да следят въпроса и да допринасят за мониторинга на емисиите от превозните средства. Членове 61—66 от Регламент (ЕС) № 2018/858, приложим от 2020 г., определят основата за стандартизацията и бъдещото използване на данните, събрани от бордовите системи за измерване на емисиите, което може да подобри достъпността на данните за емисиите от автомобили в ЕС. Новите правила за съответствието в експлоатация в законодателството за RDE (четвърти пакет — вж. **приложение I**) позволяват достъп до всички данни, необходими за изпитване на превозни средства, чийто тип е одобрен след януари 2019 г. Комисията разработва инструмент за улесняване на достъпа до такива данни на производителите, органите по одобряване на типа или независими оценители. Всички доклади от проверките на съответствието в експлоатация ще бъдат публично достъпни.

**58** Американската Агенция за защита на околната среда (EPA) също така разполага с лесен за ползване онлайн инструмент, който позволява на потребителите да сравняват на момента емисиите на CO<sub>2</sub> на различни модели автомобили, налични на пазара на САЩ<sup>55</sup>. В ЕС лесно съпоставима информация за разхода на гориво и емисиите на CO<sub>2</sub> и NO<sub>x</sub> на одобрения тип превозно средство

---

<sup>53</sup> Например германският орган по одобряване на типа — KBA, публикува данни, свързани със своите изпитвания на емисиите. Вж. [уебсайта на Kraftfahrt-Bundesamt](#). Британският орган по одобряване на типа — VCA, публикува данни за емисиите на превозни средства за моделите, които се продават на британския пазар, достъпни чрез онлайн система за търсене (вж. [уебстраницата на Vehicle Certification Agency](#)) или чрез изтегляне на файлове от тип comma-separated values (CSV) (вж. [уебстраницата на Vehicle Certification Agency](#)).

<sup>54</sup> Уебсайт на EPA „Данни за автомобилите, използвани за изпитване на икономията на гориво“.

<sup>55</sup> Уебсайт на Министерството на енергетиката на САЩ.

не е налична в централна база данни. Това затруднява вземането на информирани решения при закупуването на превозни средства от страна на гражданите. Независимо от това, търговците на превозни средства са длъжни да предоставят информация за разхода на гориво на продаваните от тях автомобили в своите салони, както и в рекламните медии<sup>56</sup>. Емисиите на CO<sub>2</sub> на новорегистрираните превозни средства се наблюдават и ежегодно се публикуват от Европейската агенция за околна среда. Комисията възнамерява също така да предостави информация за емисиите на NO<sub>x</sub> в централна база данни.

### Изпитването от трета страна става част от налагането на изпълнение

**59** Членове 8, 9 и 13 от Регламент (ЕС) № 2018/858 предвиждат изпитване от трета страна от „*признати трети страни [...] със законен интерес в областта на обществената безопасност или на опазването на околната среда*“. Все още предстои Комисията да приеме актове за изпълнение, определящи правила за признаването на тези трети страни, които могат да бъдат изправени пред пречки за навлизането на пазара, тъй като WLTP и изпитванията на емисии при реални условия на движение са скъпи за извършване<sup>57</sup>.

**60** Съществуват по-евтини варианти за измерване на емисиите от превозни средства, като например измерване на емисиите на отработени газове чрез телеметрично оборудване или изпитвания в реални условия с устройствата SEMS<sup>58</sup>. Въпреки че тези измервания могат да са по-малко точни, те обикновено са достатъчни за идентифициране на превозни средства, които значително надвишават правните ограничения за емисиите и следователно се нуждаят от допълнително изпитване.

---

<sup>56</sup> Директива 1999/94/ЕО — [Директива относно етикетирането на леки автомобили](#).

<sup>57</sup> Оборудването на PEMS може да струва около 80 000 евро плюс допълнителни вариращи разходи за всяко изпитване (хонорари за експерти, разходи за наемане на превозни средства и др.). Изпитването WLTP е по-скъпо, тъй като съществуват ограничен брой независими лаборатории.

<sup>58</sup> Системата за измерване на емисиите (SEMS) е разработена от TNO. Това е компактна система с датчици, която измерва емисиите и може лесно да се инсталира в превозно средство, което след това може да се използва по нормален начин.

## Силно замърсяващи автомобили в съществуващия автомобилен парк

### Информация относно автомобилите в движение

**61** Според Асоциацията на европейските автомобилни производители (ACEA) през 2016 г. в ЕС са в движение около 257 милиона пътнически автомобили и 31 милиона леки търговски превозни средства<sup>59</sup>. Около 42 % от пътническите автомобили и почти 90 % от леките търговски превозни средства са дизелови. Възможно е повече от 93 милиона от тези дизелови превозни средства в движение да не са оборудвани с филтър за прахови частици за дизелов двигател<sup>60</sup>.

**62** Различните стандарти „Евро“ за емисиите (от „Евро 1“ до „Евро 6“) не са надежден показател за определяне на емисиите на NO<sub>x</sub> на автомобили в реални условия на пътя<sup>61</sup>, както се вижда от скандала „Дизелгейт“. Въпреки че данни за някои дизелови превозни средства (предимно по стандарти „Евро 5“ и „Евро 6“) са на разположение от различни източници, не е лесно да се намерят изчерпателни данни на равнище ЕС за емисиите в реални условия на пътя. Това възпрепятства всяка потенциална инициатива, целяща изваждането от експлоатация на по-замърсяващите автомобили.

### Изтеглени са милиони превозни средства, но въздействието върху емисиите е неясно

**63** От 2015 г. насам групата Volkswagen е изтеглила над 8 милиона автомобили в ЕС. Други производители на автомобили също са изтеглили значителен брой превозни средства. Комисията е създавала платформа, съдържаща данни относно броя на изтеглените превозни средства (вж. **фигура 9**), като в повечето случаи причината за това е актуализиране на софтуера за контрол на изпускателните уредби. ЕСП откри много малко публично достъпни резултати от изпитвания на

<sup>59</sup> Уебсайт на ACEA, доклад „Vehicles in Use“.

<sup>60</sup> От общия брой дизелови автомобили (около 136,4 милиона) се изваждат 43 милиона дизелови автомобили по стандарти „Евро 5“ и „Евро 6“, посочени в доклада на „Транспорт и околна среда“ (2018 г.). *Cars with engines: can they ever be clean?* [онлайн] Брюксел: Транспорт и околна среда, стр. 10. [Последен достъп на 22 октомври 2018 г.].

<sup>61</sup> T&E, „Cars with engines: can they ever be clean?“, 2018 г., стр. 3.

изтеглени превозни средства, което показва, че въздействието върху намаляването на емисиите на NO<sub>x</sub> е по-скоро незначително. Например австрийски, германски и швейцарски автомобилни клубове са изпитали девет превозни средства в рамките на един магистрален цикъл<sup>62</sup> и са установили средно намаление на емисиите от 25 %<sup>63</sup>. Средните емисии на NO<sub>x</sub> за тези превозни средства в рамките на магистралния цикъл са били 590 mg/km<sup>64</sup>.

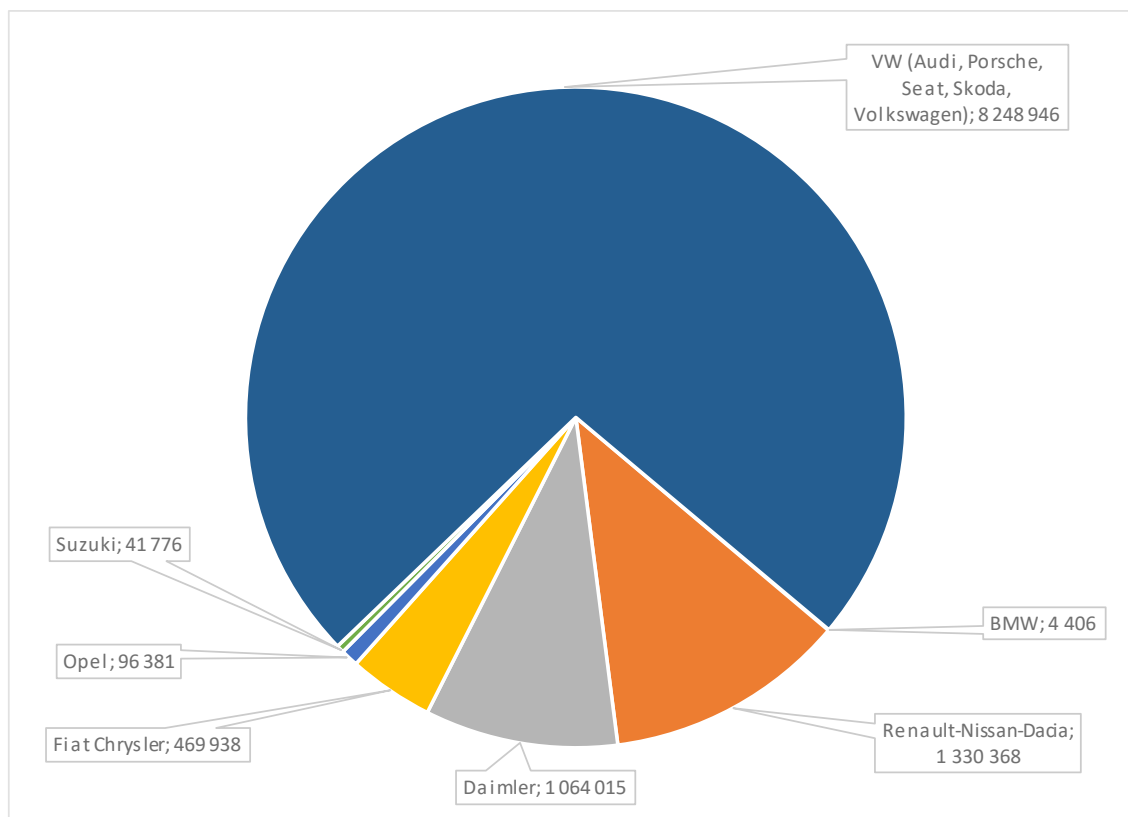
---

<sup>62</sup> Лабораторният магистрален цикъл (с динамометричен стенд) е част от цикъла Eco Test, разработен от ADAC. Той представлява шофиране по германска магистрала с максимална скорост 130 km/h.

<sup>63</sup> По-щателно модернизираните автомобили могат да постигнат намаления от 60—95 %, както е показано в Giechaskiel, B., Suarez-Bertoa, R., Lähde, T., Clairette, M., Carriero, M., Bonnel, P. и Maggiore, M., *Evaluation of NO<sub>x</sub> emissions of a retrofitted Euro 5 passenger car for the Horizon prize „Engine retrofit“*, Environmental Research, 2018 г., стр. 298—309.

<sup>64</sup> Източник: ICCT, „VW defeat devices: A comparison of U.S. and EU required fixes“, 2017 г., стр. 6 (средни стойности само за осем превозни средства).

**Фигура 9 — Преглед на превозните средства, които подлежат на изтегляне поради проблеми с емисии на NO<sub>x</sub> (към 14 септември 2018 г.)**



Източник: ЕСП, въз основа на данни, предоставени от държавите членки и консолидирани от Комисията. Данните могат да съдържат несъответствия и са представени само с илюстративна цел.

**64** Допълнителната модернизация на оборудването<sup>65</sup> може да бъде алтернатива на корекции само на софтуера. В действителност такива модернизации вече са били прилагани за тежкотоварни превозни средства. Предварителните изпитвания на Съвместния изследователски център са показали положителни резултати, като емисиите на NO<sub>x</sub> са значително по-ниски след модернизирането<sup>66</sup>. Основният недостатък на модернизирането на оборудването е цената. В САЩ група Volkswagen беше задължена или да модернизира

<sup>65</sup> Модернизирането представлява добавяне на нова технология или елементи към съществуваща система, като например автомобилен двигател. Модернизирането на оборудването е свързано с добавяне на ново устройство или физическа модификация на двигателя.

<sup>66</sup> Giechaskiel, B., Suarez-Bertoa, R., Lähde, T., Clairotte, M., Carriero, M., Bonnel, P. и Maggiore, M. (2018 г.). „Evaluation of NO<sub>x</sub> emissions of a retrofitted Euro 5 passenger car for the Horizon prize „Engine retrofit“. *Environmental Research*, 166, стр. 298—309.

превозните средства, за да намали емисиите на NO<sub>x</sub> под пределната стойност, или да ги предаде за отпадъци. ЕРА е тествала и сертифицирала ефективността на тези модернизации.

## Манипулиране на системите за емисии на превозните средства

**65** Водачите на превозни средства, които желаят да подобрят работа на автомобила си, да намалят разхода на гориво или да избегнат високи разходи за поддръжка, могат да манипулират системите за последваща обработка на емисиите на превозните си средства, подобно на операторите на тежкотоварни превозни средства<sup>67</sup>. В резултат на това е възможно автомобилите да изпускат различни замърсители на нива много пъти над законоустановените ограничения, със значително отражение върху качеството на въздуха в градовете. Например автомобилите, чиито филтри за прахови частици за дизелов двигател (DPF) са отстранени, могат да отделят от 20 до 50 пъти повече прахови частици от автомобилите, чиито DPF работят по предназначение<sup>68</sup>. Тъй като проблемът с манипулирането на системите не попада в обхвата на одобряването на типа, съответствието в експлоатация или надзора на пазара, държавите членки са тези, които трябва да се справят с него съгласно националното законодателство.

**66** Случаите на манипулиране могат да бъдат открити с помощта на нови технологии за измерване на емисиите от превозните средства, като например дистанционно наблюдение и използване на „коли-детективи“ (вж. [снимка 4](#)). Това би могло да се съчетае с процедура, при която за превозните средства с най-много емисии се назначават допълнителни изпитвания. Друг начин за преодоляване на проблема е чрез периодични технически прегледи (PTI)<sup>69</sup>, които обаче все още не изискват от органите да измерват NO<sub>x</sub> и ПЧ. Освен това тяхната

---

<sup>67</sup> Вж. „Транспорт и околна среда“, „Cars with engines: can they ever be clean?“, 2018 г., стр. 21.

<sup>68</sup> Spreen, J., Kadijk, G. и van der Mark, P., *Diesel particulate filters for light-duty vehicles: operation, maintenance, repair, and inspection (TNO 2016-R10958)*, 2016 г., стр. 13.

<sup>69</sup> Директива 2014/45/ЕС на Европейския парламент и на Съвета относно периодичните прегледи за проверка на техническата изправност на моторните превозни средства и техните ремаркета и за отмяна на Директива 2009/40/ЕО текст от значение за ЕИП (ОВ L 127, 29.4.2014 г., стр. 51).

ефективност трябва да се повиши, за да могат да откриват манипулирани превозни средства<sup>70</sup>.

### Снимка 4 — „Кола-детектив“, разработена от TNO



Източник: TNO.

### Инициативи в държавите членки за градове, страдащи от замърсяване на въздуха

**67** Друг резултат от скандала с емисиите е нарасналата готовност на няколко държави членки да въведат ограничения на движението на автомобили с цел подобряване на качеството на въздуха. Например в няколко европейски града с високи нива на замърсяване на въздуха бяха създадени зони с ниски емисии, в които автомобилите са забранени. Местните органи също могат да налагат ограничения на трафика по време на пиковите замърсявания. Тези мерки обикновено разчитат на използването на стандартите „Евро“, които може да не представят емисиите на NO<sub>x</sub> на превозните средства при реални условия, като това намалява ефективността на мерките<sup>71</sup>. Например Сметната палата установи,

<sup>70</sup> Hooftman, N., Messagie, M., Van Mierlo, J. и Coosemans, T. (2018 г.). „A review of the European passenger car regulations – Real driving emissions vs local air quality“. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 86, стр. 14.

<sup>71</sup> Giorgiev, P., „How to get rid of dirty diesels on city roads: Analysis of diesel restriction measures in European cities to date“. [онлайн] „Транспорт и околна среда“, 2018 г. [Последен достъп на 13 ноември 2018 г.], стр. 8–9.

че най-малко четири местни зони с ниски емисии в ЕС се основават само на даден стандарт „Евро“ при въвеждането на ограничения за движението на превозните средства, без да правят разлика между бензина и дизела<sup>72</sup>.

**68** На територията на ЕС се наблюдава смесица от ограничения по отношение на превозните средства. В резултат на това водачите, които желаят да пътуват в няколко държави членки, трябва да спазват все по-голям брой местни правила, за да избегнат глоби. Водачите често трябва да доказват, че спазват тези местни разпоредби, като поставят стикери върху предното стъкло на своето превозно средство. За да помогне на водачите да се ориентират в тези местни изисквания, Комисията е създала уебсайт, който съдържа информация за ограниченията на движението в целия ЕС<sup>73</sup>, и разработва документ с насоки, който има за цел да помогне на водачите да разберат различните правила.

**69** Според НПО „Транспорт и околна среда“<sup>74</sup> скандалът с емисиите и ограниченията, свързани с използването на автомобили, са оказали въздействие върху цените на дизеловите автомобили втора употреба. Регистрирано е също така увеличение на броя на такива автомобили, изнасяни в източноевропейските държави. Това ще окаже въздействие върху подобряването на качеството на въздуха в тези държави, в зависимост от това дали превозните средства втора употреба заместват по-стари или по-нови превозни средства.

## Компенсация за потребителите в резултат на скандала „Дизелгейт“

**70** Скандалът с емисиите „Дизелгейт“ показва също така, че въведената в ЕС единна система за одобряване на типа не се допълва от единна система за компенсация на потребителите. Системите за защита на правата на потребителите се различават в отделните държави членки. В отговор на тази ситуация Комисията представи предложение за директива относно *„представителни иски за защита на колективните интереси на*

---

<sup>72</sup> Преглед на зоните с ниски емисии в Европа е на разположение на [уебсайта „Правила за достъп до градовете в Европа“](#).

<sup>73</sup> Уебсайт [„Правила за достъп до градовете в Европа“](#).

<sup>74</sup> „Транспорт и околна среда“, [„Dirty diesels heading East“](#), 2018 г., стр. 2—3.

потребителите“<sup>75</sup>. Текстът включва набор от хармонизирани изисквания за създаването на колективни системи за защита на правата на потребителите в държавите членки на ЕС<sup>76</sup>. Те обаче няма да бъдат на разположение за потребителите, засегнати от скандала „Дизелгейт“.

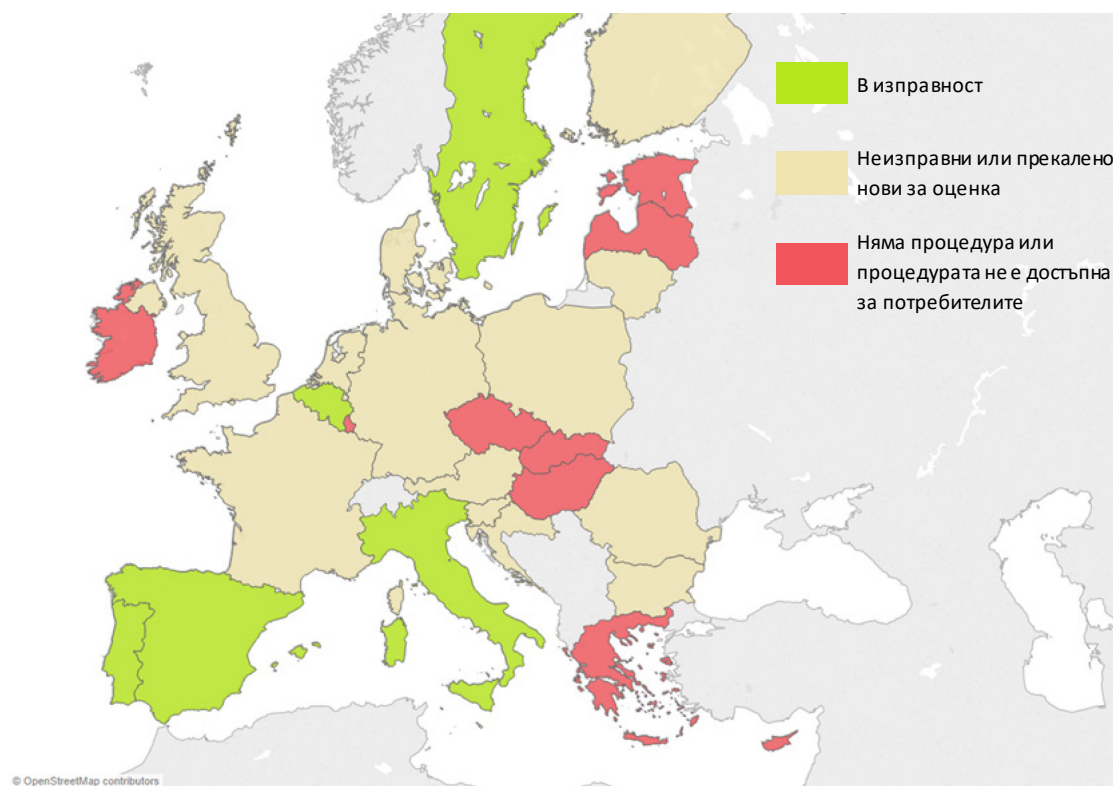
**71** Според проучване, проведено от Европейското бюро на съюзите на потребителите (BEUC), девет държави членки на ЕС не разполагат с действаща система за колективна защита на правата на потребителите. Системите на четиринадесет държави членки имат сериозни недостатъци или са твърде нови, за да бъдат оценени. Това означава, че само пет държави членки разполагат с напълно функциониращи системи за колективна защита на правата на потребителите (вж. **фигура 10**).

---

<sup>75</sup> COM(2018) 184 окончателен от 11.4.2018 г.

<sup>76</sup> Системата за колективна защита е механизъм, който позволява на група потребители, засегнати от подобен проблем, да подадат единен иск (съдебен процес или административна процедура) срещу даден икономически оператор. Ако такава система не съществува, потребителите трябва да подават индивидуални иски, които могат да са извън икономическия капацитет на отделния човек или могат да са свързани с разходи, които надхвърлят размера на евентуалната компенсация.

**Фигура 10 — Състояние на системите за защита на правата на потребителите в ЕС**



*Бележка:* Не са представени границите на трети държави.

*Източник:* ЕСП въз основа на данни от BEUC.

**72** Предложените правила ще укрепят правата на потребителите, но няма да доведат до едно и също обезщетение за гражданите на територията на ЕС. Обезщетението, предоставено на потребителите, ще продължи да се урежда от националното право.

## Заклучителни бележки

**73** Скандалът с емисиите ускори много законодателни промени в системата на ЕС за контрол на емисиите от превозни средства:

- Комисията вече има правомощия да извършва преглед на работата на националните органи по одобряване на типа, да изпитва превозните средства, да отнема временно или постоянно сертификатите за одобрение на типа и да налага санкции.
- Изпитванията на превозни средства в движение сега са задължителни в държавите членки чрез проверки на съответствието в експлоатация или в рамките на дейностите по надзор на пазара.
- За преодоляване на голямата разлика между нивата на емисии на CO<sub>2</sub>, измерени при лабораторни и при реални условия, е въведено ново лабораторно изпитване — хармонизирана в световен мащаб процедура за изпитване на лекотоварни превозни средства (WLTP).
- За измерване на емисиите на NO<sub>x</sub> е въведено изпитване на емисиите при реални условия (RDE).
- Заинтересовани трети страни вече могат да провеждат изпитвания за определяне на емисиите.

**74** Комисията планира да подобри настоящото положение, при което данните за изпитването на емисиите от превозни средства са ограничени, разпокъсани и труднодостъпни. Въпреки предприетите наскоро законодателни действия:

- Постигането подобрене на качеството на въздуха в градовете може да отнеме много години предвид големият брой силно замърсяващи автомобили, които вече се движат по пътищата.
- Въпреки че над 10 милиона превозни средства от различни марки бяха изтеглени от пазара, ограничените налични данни показват, че въздействието върху емисиите на NO<sub>x</sub> е малко.
- Изпитването на емисии при реални условия е довело до значително намаляване на емисиите на NO<sub>x</sub> за дизеловите автомобили, но въздействието би могло да бъде още по-голямо, ако е била приета първоначално предложената временна гранична стойност на NO<sub>x</sub> 128 mg/km вместо 168 mg/km.

**75** Ще е необходимо известно време, за да станат явни подобренията, свързани с въведените законодателни промени. Следните предизвикателства могат да окажат въздействие върху ефективното прилагане на тези промени:

- Ефективността на проверките за надзор на пазара ще зависи от планирането и изпълнението им от страна на държавите членки.
- Въпреки че възможностите за оптимизация на автомобилите вече са ограничени и наскоро приетото законодателство на Комисията предвижда по-стриктен мониторинг на разликата между лабораторните данни и емисиите на CO<sub>2</sub> при реални условия, производителите могат да открият нови възможности за приспособяване към лабораторното изпитване чрез WLTP, за да намалят емисиите си на CO<sub>2</sub>.
- Съществува риск производителите да оптимизират превозните средства за изпитването на емисии при реални условия, а емисиите на NO<sub>x</sub> извън границите на това изпитване да останат високи. Този риск може да бъде преодолян чрез изпитване на автомобилите в движение отвъд параметрите на изпитването на емисии при реални условия.
- Нововъведеното изпитване от независима трета страна може да бъде ограничено поради високите разходи за провеждане на изпитвания на емисиите чрез WLTP и при реални условия.

## Акроними и съкращения

**ГД „Вътрешен пазар, промишленост, предприемачество и МСП“:** Генерална дирекция на Европейската комисия „Вътрешен пазар, промишленост, предприемачество и МСП“

**ГД „Действия по климата“:** Генерална дирекция „Действия по климата“ на Европейската комисия

**ГД „Правосъдие и потребители“:** Генерална дирекция на Европейската комисия „Научни изследвания и иновации“

**ГД „Съвместен изследователски център“:** Генерална дирекция „Съвместен изследователски център“ на Европейската комисия

**ООТ:** Орган по одобряване на типа

**ПЧ:** Прахови частици

**ТС:** Технически служби

**АСЕА** Асоциация на европейските автомобилни производители

**BEUC:** Европейско бюро на съюзите на потребителите (на френски език — *Bureau Européen des Unions de Consommateurs*)

**CO<sub>2</sub>:** Въглероден диоксид

**ЕЕА:** Европейска агенция за околна среда

**EMIS:** Анкетна комисия по измерването на емисиите в автомобилния сектор

**ЕРА:** Американска агенция за защита на околната среда

**ICCT:** Международен съвет за чист транспорт

**NEDC:** Нов европейски цикъл на движение

**NO<sub>x</sub>:** Азотни оксиди

**PEMS:** Преносима система за измерване на емисиите

**RDE:** Емисии при реални условия

**T&E:** Транспорт и околна среда

**WLTP:** Хармонизирана в световен мащаб процедура за изпитване на лекотоварни превозни средства

## Речник на термините

**Азотни оксиди (NO<sub>x</sub>):** Общ термин за различни видове газове, съставени от азотни и кислородни атоми, като азотен оксид (NO) и азотен диоксид (NO<sub>2</sub>). Те се считат за замърсители и са различни от азотния газ (N<sub>2</sub>), който се среща по естествен път във въздуха. Азотните оксиди допринасят за образуването на смог, киселинен дъжд, както и на тропосферен озон.

**Емисии на брой частици (БЧ):** Съответства на общия брой на твърдите частици, отделени с отработените газове от превозното средство.

**Емисии на прахови частици (ПЧ):** Съответства на масата на праховите частици, отделени с отработените газове от превозното средство.

**Изпитвания на емисии при реални условия:** Процедура за изпитване, която допълва лабораторните изпитвания на емисиите. Нейната цел е да се потвърдят лабораторните показания за NO<sub>x</sub> и БЧ при реални условия на движение.

**Нов европейски цикъл на движение (NEDC):** Изпитване на цикъла на движение с цел оценка на емисиите на отработени газове на автомобилите по време на процеса на одобряване на типа. Измерва емисиите на CO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub>, ПЧ, БЧ и ТНС при стандартизирани лабораторни условия.

**Одобряване на типа:** Процедура, прилагана от органите на държавите членки преди оторизиране на пускането на пазара на нов модел превозно средство, за да се удостовери, че той отговаря на всички стандарти на ЕС за безопасност, за опазване на околната среда и за съответствие с изискванията за производство.

**Орган за надзор на пазара:** Орган на държава членка, чиято отговорност е да проверява дали вече наличните на пазара продукти са безопасни и не вредят на околната среда, както и дали продаваните продукти са същите, които са били първоначално изпитани и одобрени.

**Органи по одобряване на типа (ООТ):** Публични органи на държавите членки, отговорни за сертифицирането на превозните средства, преди те да бъдат пуснати на пазара на ЕС.

**Стандарти „Евро „х“:** Европейски стандарти за емисиите от лекотоварни превозни средства, определени чрез поредица от законодателни актове на ЕС. Обикновено те се наричат „Евро 1“, „Евро 2“, „Евро 3“, „Евро 4“, „Евро 5“ и „Евро 6“ въз основа на етапа, на който са били въведени.

**Технически служби (ТС):** Органи за изпитване и лаборатории, специално определени от органите по одобряване на типа на държавите членки за провеждане на изпитванията за одобряване на типа в съответствие със законодателството на ЕС.

**Хармонизирана в световен мащаб процедура за изпитване на лекотоварни превозни средства (WLTP):** Изпитване на цикъла на движение с цел оценка на емисиите на отработени газове на автомобилите по време на процеса на одобряване на типа. Измерва емисиите на CO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub>, ПЧ, БЧ и ТНС при стандартизирани лабораторни условия.

**Частици:** Смес от твърди частици и течни аерозоли във въздуха. Те се различават по размери и форми. Могат да бъдат видими с просто око (като прах, мръсотия, сажди или дим), но също така могат да бъдат микроскопични по размер. Терминът „частица“ се използва стандартно за веществото във въздушната фаза (суспендирано вещество), а терминът „прахова частица“ — за отложеното вещество.

# Приложения

## Приложение I — Основно законодателство относно одобряването на типа на превозните средства и изпитването на емисии в ЕС

### Законодателство в областта на одобряването на типа на превозните средства в ЕС

Главното правно основание за одобряването на типа на превозните средства в ЕС беше Директива 2007/46/ЕО (Рамкова директива). Понастоящем директивата е в сила заедно с Регламент (ЕС) 2018/858, който ще се прилага изцяло от 1 септември 2020 г. Новата рамка предоставя изпълнителни правомощия на Комисията и определя задължителни изпитвания на превозните средства.

### Хармонизирана в световен мащаб процедура за изпитване на лекотоварни превозни средства (WLTP)

WLTP беше включена в правото на ЕС през 2017 г. чрез Регламент № 2017/1151 на Комисията от 1 юни 2017 г. Тя измерва емисиите на замърсители като CO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub>, ПЧ, БЧ и ТНС при стандартизирани лабораторни условия.

### Законодателни пакети за емисиите в реални условия на движение (RDE)

**Първият пакет**<sup>77</sup> определя основните характеристики на изпитването на емисии при реални условия, като например спецификацията на изпитвателното трасе на емисии при реални условия, концепцията за „фамилия превозни средства“, спецификацията на инструментите за оценка на данни, които ще се използват, техническите изисквания за оборудването за PEMS и задълженията за докладване.

---

<sup>77</sup> Регламент (ЕС) 2016/427 на Комисията от 10 март 2016 г. (ОВ L 82, 31.3.2016 г., стр. 1).

**Вторият пакет**<sup>78</sup> включва елементи като спецификация на коефициентите на съответствие и график за прилагане на емисиите в реални условия на движение, както и въвеждане на динамични параметри и граница за денивелацията.

**Третият пакет**<sup>79</sup> въвежда измерване на броя прахови частици (БЧ). В пакета се съдържат също така специфични законодателни разпоредби за хибридите и процедура за включване на пускането в ход на студен двигател и регенерирането при изпитването на емисии при реални условия на движение.

**Четвъртият пакет**<sup>80</sup> обхваща изпитванията за съответствие при експлоатация и за контрол, изпитванията от независима трета страна и методиката за оценка на емисиите в реални условия на движение. Той също така изисква намаляване от 1,50 на 1,43 на коефициента на съответствие, който включва технически и статистически изменения в измерванията на емисиите в реални условия на движение.

## Приложение II — Спецификации и граници на изпитванията на емисии при реални условия

Изпитванията на емисии при реални условия трябва да съответстват на набор от определени от законодателството спецификации и граници, които са обобщени в **таблица 3**.

**Таблица 3 — Спецификации и граници на изпитванията на емисии при реални условия**

Спецификации/Параметри		Разпоредби
Продължителност на целия маршрут		Между 90 и 120 минути
Разстояние	Градски райони	Над 16 км
	Селски райони	Над 16 км
	Автомагистрала	Над 16 км
Части на маршрута	Градски райони	29—44 % от разстоянието

<sup>78</sup> Регламент (ЕС) 2016/646 на Комисията от 20 април 2016 г. (ОВ L 109, 26.4.2016 г., стр. 1).

<sup>79</sup> Регламент (ЕС) 2017/1151 на Комисията от 7 юни 2017 г. (ОВ L 175, 7.7.2017 г., стр. 708).

<sup>80</sup> Регламент (ЕС) 2018/1832 на Комисията от 5 ноември 2018 г. (ОВ L 301, 27.11.2018 г., стр. 1).

	Селски райони	23—43 % от разстоянието
	Автомагистрала	23—43 % от разстоянието
Средни скорости	Градски райони	15—40 км/ч
	Селски райони	60—90 км/ч
	Автомагистрала	По-голяма от 90 км/ч (по-голяма от 100 км/ч в продължение на най-малко 5 минути)
Товароносимост		≤ 90 % от максималното тегло на превозното средство
Надморска височина	Умерена	0—700 метра над морското равнище
	Голяма	700—1 300 метра над морското равнище
Разлика в надморската височина		Не повече от 100 метра разлика в надморската височина между началото и края на изпитването
Сумарна денivelация		1 200 метра на 100 км
Температура на околната среда	Умерена	0 до 30 С
	Разширен диапазон	От -7 до 0 С и от 30 до 35 С
Процент от времето, в което превозното средство е стационарно		6—30 % от градското време
Максимална скорост		145 км/ч (160 км/ч при 3 % шофиране по магистрала)
Използване на спомагателни системи		Свободно да се използват както при обичайно шофиране по пътя (включително, например, автоматични системи стоп/старт)

Източник: ЕСП, въз основа на законодателството и на работата на ICCT.

## Екип на ЕСП

Настоящият информационно-аналитичен документ беше приет от Одитен състав I „Устойчиво използване на природните ресурси“, с ръководител Nikolaos Milionis — член на ЕСП. Одитът беше ръководен от члена на ЕСП Samo Jereb, със съдействието на Kathrine Henderson — ръководител на неговия кабинет, и Jerneja Vrabic — аташе в кабинета; Michael Bain — главен ръководител; Jindrich Dolezal — ръководител на задача; Ernesto Roessing, João Nuno Coelho Dos Santos, Радостина Симеонова и Joachim Otto. Richard Moore предостави езикова подкрепа.



*От ляво на дясно:* João Nuno Coelho Dos Santos, Ernesto Roessing, Michael Bain, Jindrich Dolezal, Samo Jereb, Jerneja Vrabic.

Въпросът за несъответствията между лабораторните данни и емисиите от превозни средства по пътищата придоби висока популярност поради откритието, че системите за емисии са били манипулирани от групата Volkswagen — т.нар. скандал „Дизелгейт“, който стана обществено достояние през септември 2015 г. В информационно-аналитичния документ се описват предприетите действия на равнището на Европейския съюз и държавите членки, както и промените в системата за измерване на емисиите от превозните средства след септември 2015 г. Целта му не е да направи оценка дали предприетите и предложените действия са разрешили проблема.



ЕВРОПЕЙСКА  
СМЕТНА  
ПАЛАТА



Служба за публикации

ЕВРОПЕЙСКА СМЕТНА ПАЛАТА  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Тел. +352 4398-1

За запитвания: [eca.europa.eu/bg/Pages/ContactForm.aspx](https://eca.europa.eu/bg/Pages/ContactForm.aspx)

Уебсайт: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

Туйтър: @EUAuditors

©Европейски съюз, 2019 г.

За всяко използване или възпроизвеждане на снимките или на другите материали, чиито авторски права не са притежание на Европейския съюз, трябва да бъде поискано разрешение пряко от притежателите на авторските права.

Заглавна страница: ©Европейски съюз 2013 г., Европейски парламент/Jennifer Jacquemart

Фигури 2, 3, 4 и 5 (изменени от одиторите на ЕСП): © Международен съвет за чист транспорт.

Лиценз: CC BY-SA 3.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/>).