

**BG**

**BG**

**BG**



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 16.12.2008  
SEC(2008) 3084

**РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА**

*придружителен документ към*

**СЪОБЩЕНИЕТО НА КОМИСИЯТА**

**План за действие за внедряване на интелигентните транспортни системи в Европа**

*и към*

**Предложението за**

**ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА**

**относно рамката за внедряване на интелигентните транспортни системи в  
областта на автомобилния транспорт и взаимодействието им с останалите видове  
транспорт**

**ОБОБЩЕНИЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО**

{COM(2008) 886 окончателен}  
{COM(2008) 887 окончателен}  
{SEC(2008) 3083}

## Обобщение на оценката на въздействието

### 1. ОБХВАТ, ПРОЦЕДУРА И КОНСУЛТАЦИИ

От средносрочния преглед на Бялата книга на Комисията относно транспортната политика може да се направи заключението, че нововъведенията ще играят значителна роля за повишаването на устойчивостта на автомобилния транспорт (т.е. за повишаване на безопасността, ефикасността, екологосъобразността и непрекъснатостта му), по-специално чрез прилагане на информационни и комуникационни технологии: **интелигентни транспортни системи (ИТС)**. Примерите за приложения на такива системи в автомобилния транспорт са динамичното управление на движението по пътищата, системите за информация за движението в реално време и навигационните устройства. Тази оценка на въздействието е съсредоточена върху **автомобилния транспорт** и взаимодействието му с другите видове транспорт (комбинирани превози).

В резултат на **консултациите** със заинтересовани страни бе направен изводът, че бавното навлизане на ИТС в Европа се дължи главно на липсата на общоевропейско покритие и последователно, хармонизирано внедряване. Внедряването на ИТС следва да бъде средство за постигане на целите на политиката и ЕС следва да поеме по-голяма отговорност за координирането на прилагането на ИТС. Сред политическите **приоритети за внедряването на ИТС в Европа** най-голямо значение се отдава на координирането и постигането на споразумения на високо равнище по отношение на оперативната съвместимост.

### 2. ОПРЕДЕЛЕНИЕ НА ПРОБЛЕМА: ЗАЩО СА НЕОБХОДИМИ ДЕЙСТВИЯ?

#### 2.1. Характер на проблема

Приложенията на ИТС в автомобилния транспорт се въвеждат **по-бавно** от очакваното, а внедряването на свързаните с тях услуги е **фрагментирано**. Това доведе до некоординирани решения на национално, регионално и местно равнище, застрашаващи целостта на единния пазар. В резултат на това ИТС не могат да допринесат ефективно за справянето с нарастващите предизвикателства в областта на автомобилния транспорт.

- **Задръстванията по пътищата** водят до разходи, които възлизат средно на 1 % от БВП в ЕС.
- На автомобилния транспорт се дължат 72 % от всички свързани с транспорта **емисии на въглероден двуокис (CO<sub>2</sub>)**, които са нараснали с 32 % за периода 1990—2005 г.
- Броят на **смъртните случаи по пътищата** все още възлиза на 42 953 (за 2006 г.), което е с 6 000 случая над средносрочната цел те да намалее до 25 000 за 2010 г. (намаление с 50 % спрямо 2001 г.).

Основните причини за проблемите са следните:

- (1) **(липсата на) оперативна съвместимост** на приложенията, системите и услугите
- (2) **(липсата на) ефективно сътрудничество** между заинтересованите страни и липсата на концепция
- (3) **нерешени въпроси, свързани с поверителността на данните и с отговорностите**

## 2.2. Какво ще стане, ако не се предприемат никакви действия?

При сегашното ниско равнище на навлизане на пазара на ИТС и предвид на нарастващите предизвикателства на средата би било много трудно да се постигнат основните цели на политиката (в областта на транспорта). Товарните автомобилни превози ще нараснат с 55 % до 2020 г., а пътническите — с 36 %<sup>1</sup>. Задръстванията ще се увеличават. В Англия например се очаква до 2025 г. прекарването в задръствания време да достигне 13 % от времето за придвижване (с парично изражение около 22 милиарда британски лири); в Нидерландия задръстванията се очаква да се увеличат с 30 % до 2020 г.<sup>2</sup> Броят на смъртните случаи при пътни произшествия в ЕС вероятно ще достигне 32 500 през 2010 г., което е много над целта на ЕС от 25 000<sup>3</sup>. Емисиите на въглероден двуокис (CO<sub>2</sub>) от транспорта ще се увеличат с още 15 % до 2020 г.<sup>4</sup> Фрагментарните решения ще доведат до бавно развитие на пазара на ИТС и възможността за засилване на конкурентоспособността на сектора ще бъде пропусната.

## 2.3. Правото на ЕС да предприеме действия и принципът на субсидиарността

В съответствие с общата транспортна политика и с политиката за трансевропейските мрежи (**член 71, параграф 1, член 80, параграф 1 и членове 154 и 155 от Договора за ЕО**) ЕС има право да предприеме действия. Предлаганите варианти за провеждане на политиката спазват принципа на **субсидиарността**, тъй като транснационалното внедряване на ИТС с цел осигуряване на общоевропейски и хармонизирани трансгранични услуги по предоставяне на информация за движението и пътуванията и по управление на движението не може да бъде извършено достатъчно добре от държавите-членки. Ако не се предприемат по-нататъшни действия от ЕС, държавите-членки ще продължат да разработват индивидуални решения, чиито технологични характеристики ще бъдат в широк диапазон, а това ще застраши хармонизацията и стандартизацията или ще наложи дълъг процес на адаптиране за постигане на оперативна съвместимост. Действието на равнището на Общността би създавало ползи по отношение на резултатите (например общи правила за отговорността или за сигурността на данните) и мащаба (например намаление на разходите за приложенията на ИТС благодарение на общите спецификации).

## 3. ЦЕЛИ

Общата цел на тази инициатива е създаването на **необходимите механизми, посредством които да се стимулира въвеждането на свързани с ИТС услуги за автомобилния транспорт и взаимодействията им с другите видове транспорт.**

Конкретните цели включват:

- увеличение на степента на **оперативна съвместимост**, за да се осигури постоянен достъп и да се стимулира непрекъснатостта на услугите
- създаване на механизъм за **ефикасно сътрудничество** между всички заинтересовани страни във връзка с ИТС

---

<sup>1</sup> Проучване ASSESS за целите на средносрочния преглед на Бялата книга на ЕС за транспорта, „Да поддържа Европа в движение“, 2006 г.

<sup>2</sup> Европейска министерска конференция (2007 г.): Задръстванията: едно световно предизвикателство; СЕМТ/ITF(2007)6.

<sup>3</sup> СОМ(2006)74, Средносрочен преглед на Европейската програма за сигурност по пътищата.

<sup>4</sup> Европейска агенция за околната среда: Климатът за промени в транспорта. TERM 2007. Доклад на Европейската агенция за околната среда 1/2008.

- решаване на въпросите, свързани с **поверителността на данните за личния живот и с отговорностите**

#### 4. ВАРИАНТИ ЗА ДЕЙСТВИЕ

##### **Вариант А (базов сценарий): да не се предприемат допълнителни нови действия**

При този вариант се отчитат провежданите понастоящем дейности на Комисията, например конкретните научни изследвания, инициативата за интелигентния автомобил (научни изследвания, техническа хармонизация и осведоменост), действията в подкрепа на внедряването (EasyWay, CIVITAS), отделните действия по стандартизация и консултации със заинтересованите страни. Службите на Комисията ще продължат да използват финансовата подкрепа за научни изследвания и внедряване, доброволни споразумения, конкретни задачи за стандартизация и (ограничена) регулаторна дейност, но координацията между публичния и частния сектор и между отделните държави-членки е слаба.

##### **Вариант Б: съсредоточаване на усилията върху действията за подкрепа и координиране**

При вариант Б целите ще бъдат изпълнявани посредством следните хоризонтални приоритетни действия:

- (1) определяне на **отворена функционална бордова платформа за превозните средства**, която ще даде възможност за многоцелево използване на основните елементи
- (2) създаване на **група на високо равнище**, която ще служи за форум на заинтересованите страни във връзка с ИТС (обмен на информация, формиране на концепция, насоки)
- (3) определяне на рамка за оптимизирано използване на **данни за пътищата и движението**
- (4) гарантиране на **непрекъснатостта на свързаните с ИТС услуги**
- (5) решаване на **въпросите, свързани със сигурността и поверителността на данните за личния живот и с отговорностите**

##### **Вариант Б+: вариант Б, допълнен с комитологичната процедура**

При вариант Б+ за основа служат мерките, предвидени при вариант Б, но координацията ще се извършва по официално установен ред. Групата на високо равнище във връзка с ИТС ще бъде заместена с:

- 1) **Европейски комитет по ИТС**, състоящ се от представители на държавите-членки, който ще подпомага Комисията при приемането на конкретни мерки в ясно определени области (съответстващи на основните мерки за подкрепа при вариант Б) по комитологичната процедура, както и с
- 2) **Европейска консултативна група по ИТС**, съставена например от представители на промишлените предприятия, транспортните оператори, потребителите и други форуми и сдружения, която ще консултира Комисията по икономически и технически въпроси.

Комисията, подпомагана от Европейския комитет по ИТС, ще извършва следните дейности при този вариант:

- ще обменя информация с държавите-членки и ще разработва цялостна концепция
- ще наблюдава разработването на насоки и процедури
- ще взема решения по конкретни дейности в рамките на правомощията си и в случаите, когато това е необходимо, за:
  - (1) установяване на технически изисквания и спецификации, особено в определените приоритетни области
  - (2) типово одобрение на свързани с ИТС терминали, мрежово оборудване и софтуерни приложения.

## **5. АНАЛИЗ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО**

### **5.1. Сведения за методологията**

Анализът е извършен въз основа на качествени данни, допълнени от количествени данни. Всички варианти са сравнени спрямо базовия сценарий А. **Критериите за оценка** отчитат както преките, така и косвените въздействия:

### **Преки въздействия:**

- повишаване на степента на оперативна съвместимост и непрекъснатост на услугата
- засилване на сътрудничеството
- елиминиране на неопределените елементи по отношение на поверителността на данните за личния живот и на отговорността

### **Косвени икономически и социални въздействия и косвени въздействия върху околната среда:**

- икономически: задръствания по пътищата, конкурентоспособност, потребители, растеж
- социални: безопасност по пътищата, заетост, сигурност
- върху околната среда: изменение на климата, качество на въздуха, шум, енергийна ефективност, комбинирани превози

Оценката на въздействието бе извършена за целите на един широкообхватен и определящ политиката план за действие. Следователно на този етап не е възможно да се направи пълен анализ на разходите и ползите на конкретните мерки.

Транспортният модел TRANSTOOLS<sup>5</sup> бе използван за генериране на допълнителни количествени входящи данни относно възможните косвени въздействия, въпреки че се оказва невъзможно да се оцени пряката връзка между предложените действия и внедряването на ИТС.

### **5.2. Въздействие на вариант А — да не се предприемат допълнителни нови действия (базов сценарий)**

**Оперативна съвместимост и непрекъснатост на услугите:** Оперативното внедряване на ИТС ще продължи да се сблъсква с проблема за трудния достъп до необходимите данни за движението по пътищата и за пътуванията, особено в различните държави и при различните видове транспорт. Внедряването на ИТС и хармонизирането им в цяла Европа ще бъдат застрашени от местните инициативи и липсата на общоевропейско сътрудничество. В резултат на това потребителите ще се сблъскат с липсата на непрекъснатост на услугите.

**Сътрудничество и координация:** Пазарите ще продължават да страдат от липсата на концепция и сътрудничество между основните заинтересовани лица, а това няма да благоприятства намалението на разходите и рисковете.

**Свързаните с поверителността на данните за личния живот и с отговорността въпроси** ще бъдат различни при различните доставчици на услуги, оператори или държави-членки, в които се предоставят услугите.

Симулациите с модела TRANSTOOLS показват, че:

- задръстванията по пътищата, изразени като прекарано в задръствания време спрямо общото време за придвижване, ще се увеличат от 24,3 % за 2007 г. на 24,9 % през 2012 г. и 28,6 % през 2020 г. за ЕС-27
- потреблението на горива и емисиите на CO<sub>2</sub> ще нараснат с 15 % до 2020 г. (ЕС-25)

---

<sup>5</sup> [www.inro.tno.nl/transtools/index.html](http://www.inro.tno.nl/transtools/index.html)

- **общите външни разходи** (свързани със задръстванията, произшествията, шума, замърсяването на въздуха и климатичните промени) ще нараснат от 161,8 милиарда евро през 2007 г. на 193,3 милиарда евро през 2020 г.



### 5.3. Въздействие на вариант Б: Съсредоточаване на усилията върху действията за подкрепа и координиране

- (1) Определяне на **отворена функционална платформа** за свързани с ИТС (бордови) услуги

Един модулен подход към внедряването на ИТС, включващ оперативно съвместима телематична платформа за вграждане в превозните средства, с отворени функции и проектирана за лесно включване на преносими устройства към нея, ще доведе до подобряване на синхрона и намаляване на разходите.

- (2) Засилване на сътрудничеството и координирането чрез създаване на **група на високо равнище**

Една група на високо равнище по ИТС с представители от всички сектори би допринесла за създаването на ясна концепция за ролята на ИТС в европейската политика (в областта на транспорта), а една пътна карта за общоевропейско внедряване на ИТС би имала за резултат намаляването на сегашните неизяснени въпроси (експлоатация, перспективи за развитието на пазара). Координираните инвестиции на публичния сектор ще дадат стимул на инициативите и промените в частния сектор. Такъв механизъм за доброволна координация крие известни рискове: невъзможността да се контролират процесите и неяснотата по въпроса доколко ефективно ще бъдат изпълнявани препоръките.

- (3) Една рамка за **оптимизирано събиране, обмен и интегриране на данни за пътищата и движението по тях**

ще разшири възможностите на съществуващите услуги и ще повиши качеството им (точност, покритие, пълнота).

- (4) Гарантирането на **непрекъснатостта на услугите** в различните държави и при всички видове транспорт

ще повиши възможностите за комбиниране на превозите и ще стимулира увеличаването на екологосъобразността на товарните коридори, тъй като достъпът до данни в реално време и съгласуваният формат за обмен и интеграция на данни са задължителни условия за осигуряването на непрекъснатата помощ за пътниците и превозвачите.

- (5) Решаването на **въпросите, свързани с поверителността на данните за личния живот и с отговорността**

би трябвало да доведе до лансирането на редица приложения на ИТС (например системата за предупреждаване при напускане на пътната лента, системата за предупреждаване за риск от сблъсък и за аварийно активиране на спиращките), чието по-широко разпространение на пазара ще има за резултат значително намаление на броя на произшествията.

Прилагането на вариант Б ще генерира следните косвени въздействия:

- а) Една обща платформа с единен сертифициран и безопасен интерфейс би трябвало да повиши концентрацията на водачите и да допринесе за големи намаления на разходите — благодарение на синхрона, който ще доведе до по-бързото навлизане на пазара на **приложения за повишаване на безопасността**. Такова допълнително внедряване би повлияло положително на въвеждането на системата за спешни

повиквания от превозните средства, чието предназначение е да се намали броят на смъртните случаи чрез ускоряване на медицинската помощ след произшествия, като се очаква голямо намаление на броя на смъртните случаи (с 5 до 15 %<sup>6</sup>) и на тежките наранявания (с 10 до 15 %) в ЕС-27 до 2020 г.

- б) Стратегиите за **управление на движението** по пътищата ще могат лесно да бъдат разширени, за да обхванат мрежите за връзка с повече видове транспорт, например градските/междуградските пътни мрежи.
- в) По-надеждната **информация в реално време за движението по пътищата и за пътуванията** ще повиши ефикасността и гъвкавостта при планирането на маршрути, ще доведе до спестяване на повече време и ще засили контрола над замърсяването в чувствителните участъци от пътната мрежа.
- г) Широкомащабното прилагане на типичните свързани с ИТС мерки за електронно управление на товарните превози (**e-freight**) се очаква да доведе до спестяване на време в размер на 10 % и до финансови икономии в размер на 8 %, докато производителността би трябвало да нарасне с 3—10 %, а логистичните разходи при товарните превози би трябвало да намалее с 2—3 %<sup>7</sup>.
- д) Може да бъде улеснено въвеждането на други **приложения в публичния сектор**, например спазването на правните разпоредби в социалната сфера (време за почивка), превозите на живи животни, превръщането на външните разходи във вътрешни, наблюдението на превозите на опасни стоки, електронните системи за събиране на такси, цифровите тахографи и системата за спешни повиквания от превозните средства.

Прогнозите въз основа на симулациите с модела TRANSTOOLS сочат, че задръстванията по пътищата ще намалее с около 2,5 %, а свързаните с произшествия разходи — със 7 %, а благодарение на засиленото сътрудничество и синхрон общите външни разходи ще спаднат с още 1 %.

#### 5.4. Въздействие на вариант Б+: вариант Б, допълнен с комитологична процедура

Според варианта за действие Б+ представителите на държавите-членки ще бъдат призовани да постигнат съгласие с колегите си по една обща концепция и по приоритетите за общеевропейското внедряване на ИТС, по хармонизирането на услугите и минималните изисквания за тях (доброволен подход), по приоритетите за законодателната дейност, стандартизацията и евентуалното финансиране от ЕО. Основните ползи ще възникнат най-вече от по-доброто сътрудничество, **по-бързите процедури за вземане на решения** и по-кратките срокове за извършване на законодателната дейност.

Приложенията на ИТС ще бъдат внедрявани по-бързо, което ще доведе до спестяване на време за пътуване и до намаление на броя на произшествията и на емисиите. Вариант Б+ би довел и до **намаление на рисковете**, свързани с работата на една група на високо равнище, която би отправяла препоръки за изцяло доброволни действия.

<sup>6</sup> Проучване на SEISS за системата за спешни повиквания от превозните средства (2006 г.).

<sup>7</sup> COM(2007) 607 План за действие в областта на логистиката на превоза на товари.

Предприятията от сектора ще извлекат полза от ясната политика и концепция и ще могат да предлагат услуги с добавена стойност в допълнение към (задължителното) въвеждане на конкретни мерки от обществен интерес, свързани с ИТС. Ползата за потребителите ще дойде от по-широкостъпните услуги, свързани с безопасността и удобствата при шофиране, и от по-ниските цени благодарение на икономии от мащаба.

Тъй като при вариант Б+ ще се ускори създаването и внедряването на приложения на ИТС, може да се предположи, че натрупаните към 2020 г. ползи ще бъдат по-големи.

### 5.5. Административни разходи

Административните разходи за Европейската комисия включват разходите за установяване на по-интензивно сътрудничество между заинтересованите страни, за координиране на финансовата помощ за научни изследвания, практически изпитвания и общоевропейско внедряване, за определяне на функционалните изисквания и организиране на стандартизацията им, за законодателната дейност и наблюдението на напредъка. Разходите при вариант Б+ (70 000 евро годишно) може да бъдат по-високи в сравнение с разходите при вариант Б. Все пак по-бързото намаление на външните разходи веднага би довело до икономии на милиарди евро на макроикономическо равнище.

## 6. СРАВНЕНИЕ НА ВАРИАНТИТЕ ЗА ДЕЙСТВИЕ

Въздействие върху...	Оперативна съвместимост	Сътрудничество	Поверителност на данните за личния живот и отговорност
<b>Вариант А</b> да не се предприемат допълнителни нови действия	<i>референция</i>	<i>референция</i>	<i>референция</i>
<b>Вариант Б</b> действия за подкрепа и координиране	++	+	+
<b>Вариант Б+</b> вариант Б, допълнен с комитологична процедура	++	++	+

### Сравнение на преките въздействия

**Варианти Б и Б+** предлагат големи подобрения в сравнение с вариант А. **Вариант Б+** предполага постигането на по-високи резултати по отношение на сътрудничеството и осигурява най-добрата основа за бърз напредък. Предоставянето на Комисията на възможността да предлага приемането на законодателни актове по комитологичната процедура след интензивни консултации със заинтересованите страни води до минимизиране на риска да не бъдат постигнати очакваните резултати в съответните срокове.

Въздействие върху...	Икономика				Общество			Околна среда		
	Намаление на задръстванията	Конкурентоспособност	Потребители	Растеж	Безопасност по пътищата	Заетост	Сигурност	Изменение на климата	Качество на въздуха / шум	Енергийна ефективност
<b>Вариант А</b> да не се предприемат допълнителни нови действия										
<b>Вариант Б</b> действия за подкрепа и координиране	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
<b>Вариант Б+</b> вариант Б, допълнен с комитологична процедура	++	++	+	+	++	+	++	+	+	+

### Сравнение на косвените въздействия

Анализът потвърждава, че в сравнение с базовия сценарий както вариант Б, така и вариант Б+ ще окажат положително общо въздействие и ще допринесат за постигането на целите на политиката. При вариант Б+ очакваното положително въздействие върху задръстванията, безопасността по пътищата и емисиите ще бъде постигнато по-рано, което показва, че този вариант е по-резултатен, защото ще доведе до спасяване на повече човешки животи, до спестяване на повече време (прекарвано иначе в задръствания) и до намаление на емисиите на CO<sub>2</sub>.

Като се вземе предвид както прякото въздействие (стимулиране на внедряването на ИТС), така и косвеното въздействие (подкрепа за икономическата, социалната и екологичната политика), **предпочетеният вариант е вариант Б+**, тъй като при него ще бъдат постигнати по-добри и по-бързи резултати благодарение на засиленото сътрудничество и потенциала за ускорено постигане на споразумения по конкретни проблеми, възпрепятстващи внедряването на ИТС в цяла Европа.

Правният акт, който ще бъде предложен за създаването на тази рамка, би бил директива, при която ще се отчитат различните равнища на използване и внедряване на ИТС, като същевременно на Комисията ще бъдат оставени правомощията и отговорността да определя заедно с Европейския комитет по ИТС техническите подробности за прилагането на директивата.

## 7. НАБЛЮДЕНИЕ И ОЦЕНКА

Всяка нова политика по отношение на ИТС трябва да бъде наблюдавана и оценявана. Пълната версия на оценката на въздействието съдържа списък с възможни показатели за измерване на напредъка по общите и конкретните цели. Предлага се да се изготви доклад за напредъка до 2012 г.