

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se stanoví rámec pro zavedení inteligentních dopravních systémů v silniční dopravě a jejich styčné body s jinými druhy dopravy

(KOM(2008) 887 v konečném znění – 2008/0263 (COD))

(2009/C 277/17)

Zpravodaj: **pan ZBOŘIL**

Dne 29. ledna 2009 se Rada, v souladu s článkem 295 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Evropského Parlamentu a Rady, kterou se stanoví rámec pro zavedení inteligentních dopravních systémů v silniční dopravě a jejich styčné body s jinými druhy dopravy

KOM(2008) 887 v konečném znění – 2008/0163 (COD).

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 15. dubna 2009. Zpravodajem byl pan ZBOŘIL.

Na 453 plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 13. a 14. května 2009 (jednání dne 13. května 2009), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 183 hlasy pro, 3 hlasy bylo proti a 6 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vítá iniciativu Komise a pokládá zajištění spolehlivého, funkčního, efektivního a bezpečného dopravního systému v sektoru dopravy na pozemních komunikacích (včetně služeb v této oblasti poskytovaných) za nezbytné.

1.2 Výbor souhlasí s tím, aby pro realizaci akčního plánu inteligentních dopravních systémů (dále jen „ITS“) byla přijata navrhovaná směrnice, představující požadovaný právní rámec pro koordinaci inteligentního dopravního systému, zachovávající však potřebnou pružnost k naplnění principů přiměřenosti a subsidiarity.

1.3 Pro zajištění sjízdnosti a průjezdnosti sítě pozemních komunikací je nutno průběžně, nepřetržitě a aktuálně znát dopravní informace a dopravní data o definovaných událostech a jevech, které průjezdnost sítě komunikací v daném místě nebo úseku částečně nebo úplně omezují. ITS musí poskytovat informace v reálném čase a tyto informace musí být přesné, spolehlivé a jednotné, uživatelé musí mít svobodu volby.

1.4 EHSV pokládá za nutné stanovit společnou typovou strukturu jevů a událostí, které mají vliv na průjezdnost nebo sjízdnost sítě komunikací a bezpečnost nebo plynulost provozu na ní (např. Alert-C kód), dále je třeba stanovit společný výměnný datový formát XML pro vzájemné sdílení dopravních dat a dopravních informací. Je třeba stanovit pravidla tvorby jednotné georeferenční sítě pozemních komunikací pro jednotnou digitální geografickou lokalizaci jevů a událostí, ale také informací o pozemních komunikacích, jejich součástech a příslušenství.

1.5 Potřebná data, jejich zpracování a distribuce zamýšleným koncovým uživatelům by měla procházet systémem tak, aby

nezvyšovala neúměrně pracovní zátěž řidičů, ale naopak, aby přispívala většímu komfortu a tím i dopravní bezpečnosti.

1.6 EHSV doporučuje urychlené zpracování architektury ITS systémů na národní úrovni se zapracováním konkrétních definovaných funkcí, dále také zpracování základního standardu vybavení komunikace kategorie TEN-T konkrétními telematickými systémy pro zajištění požadovaných konkrétních funkcí.

1.7 Výbor upozorňuje, že na budování infrastruktury by se mělo počítat s příslušnými finančními zdroji jak ze zdrojů Společenství, tak ze zdrojů členských zemí a soukromého sektoru. Úhrada provozu by měla být financována z prostředků, získaných stávajícím výběrem poplatků, daní nebo mýtného, podrobněji musí být stanoveny i požadavky na centrální národní pracoviště pro sběr, zpracování, sdílení, publikování, distribuci a příhraniční výměnu dopravních dat a dopravních informací.

1.8 ITS jsou založeny na rostoucím využití masivního objemu dat. Pro jejich uplatnění je tudíž nezbytné vyvinout dlouhodobou vizi, beroucí v úvahu nejen současné aplikace, ale i budoucí možný vývoj systémů a stejně tak i role a odpovědnost různých aktérů. Budované inteligentní dopravní systémy musí důsledně respektovat ochranu osobních údajů. Směrnice i akční plán musí zajistit podmínky proti zneužití technickými, technologickými, organizačními a právními nástroji v souladu s právním řádem EU a členských zemí ⁽¹⁾.

(1) Stanovisko č. 4/2004 pracovní skupiny zřízené podle článku 29 ke zpracování osobních údajů prostředky kamerového sledování (Opinion n° 4/2004 of Article 29 Working Party on the processing of personal data by means of video surveillance), WP 89, 11.2.2004. Prohlášení pracovní skupiny zřízené podle článku 29 o prosazování právních předpisů, WP 101, 25.11.2004. http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/workinggroup/wpdocs/2004_en.htm

1.9 EHSV doporučuje akční plán doplnit o využití vhodných nástrojů pro propagaci moderních informačních technologií v dopravě, např. formou soutěží inteligentních vozidel.

2. Úvod, dokumenty Komise

2.1 Z přezkumu bílé knihy Evropské komise o dopravní politice v polovině období vyplývá, že inovace bude hrát významnou úlohu ve větší udržitelnosti silniční dopravy (tj. v její větší bezpečnosti, hospodárnosti, čistotě a hladkém průběhu), a to zvláště prostřednictvím nasazení informačních a komunikačních technologií: inteligentních dopravních systémů.

2.2 Zvyšující se přetížení našeho dopravního systému (očekává se, že nákladní silniční doprava vzroste do roku 2020 o 55 % a osobní silniční doprava o 36 %) a s tím související spotřeba energie a nepříznivé dopady na životní prostředí (emise CO₂ z dopravy se do roku 2020 zvýší o dalších 15 %) si žádají inovační přístup, který zareaguje na rostoucí potřeby a požadavky na dopravu a mobilitu. Tradiční opatření, jako rozšíření stávajících dopravních sítí, nebude v tomto rozsahu proveditelné a bude zapotřebí nalézt nová řešení.

2.3 Zavádění řešení ITS je pomalejší, než se očekávalo, a obecně roztržštěné. Výsledkem je rozdrobená struktura vnitrostátních, regionálních a místních řešení bez jasné harmonizace. V důsledku toho se ITS využívají neúčinně, a nemohou tak efektivně přispívat k plnění cílů (dopravní) politiky a ke zvládání rostoucích se náročných úkolů, se kterými se silniční doprava potýká.

2.4 Ke zvláštním cílům patří zvýšení interoperability systému, zajištění hladkého přístupu, podpora kontinuity služeb a vytvoření mechanismu účinné spolupráce mezi všemi zúčastněnými subjekty v oblasti ITS. V souladu se zásadou subsidiarity je za nejvhodnější formu k dosažení zamýšleného účelu považováno využití (rámcové) směrnice.

2.5 Technické podrobnosti provádění, tj. postupy a specifikace, však přijme Komise, které bude nápomocen výbor složený ze zástupců členských států. Aniž je dotčena úloha tohoto výboru, zřídí Komise Evropskou poradní skupinu pro ITS, do které budou přizvány příslušné zúčastněné subjekty v oblasti ITS (poskytovatelé služeb ITS, sdružení uživatelů, provozovatelé dopravy a zařízení, výrobní průmysl, sociální partneři, stávající profesní sdružení) a která bude Komisi poskytovat poradenství k obchodním a technickým aspektům realizace a zavádění ITS v EU. Tato poradní skupina bude sbírat a sestavovat příspěvky od stávajících fór, jako je fórum eSafety, ERTRAC atd.

2.6 Tento návrh se zaměřuje na aplikace a služby ITS spojené se silniční dopravou a jejich styčné body s jinými druhy dopravy. V silniční dopravě existuje řada předpisů, jmenovitě směrnice

2004/52/ES o elektronickém výběru mýtného, nařízení (EHS) č. 3821/85 o záznamovém zařízení v silniční dopravě a směrnice 2007/46/ES o rámci pro schvalování motorových vozidel a jejich přípojných vozidel, jakož i systémů, konstrukčních částí a samostatných technických celků určených pro tato vozidla. Bude zajištěna jasná součinnost s prací příslušných výborů.

2.7 Návrh podpoří několik (mikroekonomických) cílů Lisabonské strategie pro růst a zaměstnanost. Především přispěje k cíli usnadnit rozšíření a účinné využívání ITS. Dále přispěje k cílům:

- usnadnit všechny formy inovace: přeshraniční předávání znalostí o účinném zavádění ITS;
- rozšířit, zlepšit a propojit evropskou infrastrukturu a dokončit prioritní přeshraniční projekty, zvážit argumenty pro vhodné systémy stanovení cen v rámci infrastruktury;
- podpořit udržitelné využívání zdrojů a posílit synergie mezi ochranou životního prostředí a růstem, zvláště prosadit vývoj prostředků na internalizaci externích nákladů;
- zvýšit a zlepšit investice do výzkumu a vývoje, zejména ze strany soukromých podniků: lepší rámcové podmínky pro využívání inovačních řešení ITS.

2.8 Sdělení o dopravě šetrnější k životnímu prostředí, které Komise přijala v červenci 2008 (KOM(2008) 433), zavádí v kapitole 4 akční plán pro ITS v silniční dopravě, provázený legislativní iniciativou. Akční plán stanoví společný přístup k prosazení a používání stávajících technologií na trhu. Účinnější využívání stávající infrastruktury navíc znamená, že bude zapotřebí méně nové infrastruktury, a předejde se tak roztržštěnosti stanovišť i záboru půdy.

2.9 Tento návrh také zapadá do strategie EU pro udržitelný rozvoj, jelikož se zabývá několika klíčovými otázkami, které byly v procesu přezkumu v roce 2005 označeny jako otázky, jež potřebují silnější impuls. Jejich společným klíčovým spojením je cíl učinit dopravu udržitelnější, např. splnit záměr zlepšit řízení poptávky po dopravě a pomoci splnit cíl bezpečnosti silničního provozu snížením počtu osob usmrčených při silničních dopravních nehodách do roku 2010 na polovinu (v porovnání s rokem 2000). Dalšími otázkami, které budou řešeny nepřímo, je snížení spotřeby energie v EU, a tedy omezení účinků na změnu klimatu. Návrh navíc podporuje provádění nařízení (ES) č. 1/2005 o ochraně zvířat během přepravy a souvisejících činností (navigační systémy).

2.10 Navržená směrnice stanoví rámec pro provádění akčního plánu pro ITS. Povinnosti uložené směrnicí členskými státy podpoří Komise zavedením společných specifikací, prostřednictvím projednávání ve výborech, zaměřených na zajištění celoevropského koordinovaného zavádění interoperabilních systémů ITS. Tuto práci provede Komise, které je nápomocen Evropský výbor pro ITS. Směrnice také stanoví rámec pro výměnu informací s členskými státy. Navržený akční plán pro ITS uvádí prioritní oblasti pro zrychlení koordinovaného zavádění aplikací a služeb ITS v Evropské unii.

2.11 Akční plán ITS se opírá o řadu probíhajících iniciativ Evropské komise, mezi něž patří akční plán pro logistiku nákladní dopravy ⁽²⁾, akční plán pro městskou mobilitu ⁽³⁾, zavádění systému Galileo ⁽⁴⁾, soubor opatření pro dopravu šetrnější k životnímu prostředí ⁽⁵⁾, iniciativa i2010 pro inteligentní automobily ⁽⁶⁾, iniciativa eSafety ⁽⁷⁾, sedmý rámcový program pro výzkum a technický rozvoj ⁽⁸⁾, služba eCall ⁽⁹⁾, evropské technologické platformy a jejich strategické plány výzkumu ⁽¹⁰⁾ a iniciativa CARS 21 ⁽¹¹⁾.

3. Obecné připomínky

3.1 EHSV vítá iniciativu Komise a pokládá zajištění spolehlivého, funkčního, efektivního a bezpečného dopravního systému v sektoru dopravy na pozemních komunikacích (včetně služeb v této oblasti poskytovaných) za nezbytné. Koordinované zavedení ITS znamená zajištění průjezdnosti a sjízdnosti sítě pozemních komunikací v jednotlivých členských zemích i v Evropě jako celku v maximální dosažitelné míře z hlediska času a rozsahu.

3.2 Výbor souhlasí s tím, aby pro realizaci akčního plánu ITS byla přijata navrhovaná směrnice, představující požadovaný právní rámec pro koordinaci inteligentního dopravního systému, zachovávající však potřebnou pružnost k naplnění principů přiměřenosti a subsidiarity.

3.3 Naplnění cílů navrhované směrnice, zejména zajištění vyšší funkčnosti, spolehlivosti, efektivity a bezpečnosti silniční dopravy, je důležité pro stabilnější ekonomické i sociální prostředí v jednotlivých státech Evropy i v EU jako celku. Nasazení ITS přinese efekt pro rozvoj regionů a to zejména tam, kde přepravní výkon v silniční dopravě kapacitně převyšuje možnosti stávající sítě komunikací. Při zavádění směrnice a realizaci akčního plánu by měly regiony hrát významnou úlohu ve výměně zkušeností a sdílení dosažených výsledků řešení.

3.4 Ve směrnici chybí podrobněji rozpracované zajištění „vymahatelnosti“ zavádění ITS v silničním systému jednotlivých států v podobě konkrétních kontrolních mechanismů, a to i ve vazbě na podporu financování ze strany Komise a uvedených projektů (EasyWay atd.).

3.5 Pro zajištění sjízdnosti a průjezdnosti sítě pozemních komunikací je nutno průběžně, nepřetržitě a aktuálně znát dopravní informace a dopravní data o definovaných událostech a jevech, které průjezdnost sítě komunikací v daném místě nebo úseku časově nebo úplně omezují.

3.6 ITS musí poskytovat informace v reálném čase a tyto informace musí být spolehlivé, jednotné a dostatečně přesné; je potřeba, aby ITS informovaly o intermodální přepravě, uživatelé musí mít svobodu volby mezi nabízenými druhy přepravy.

3.7 ITS jsou založeny na rostoucím využití masivního objemu dat. Pro jejich uplatnění je tudíž nezbytné vyvinout dlouhodobou vizi, beroucí v úvahu nejen současné aplikace, ale i budoucí možný vývoj systémů a stejně tak i role a odpovědnost různých aktérů. S ohledem na ochranu soukromí by mělo být zpracování informací ve vztahu k identifikovatelným osobám projektováno v právní úpravě a technickém řešení tak, aby poskytnutí zjištěných osobních údajů bylo umožněno pouze pro jasné právně vymezené účely v souladu s právním rámcem Evropské unie i jednotlivých členských států.

3.8 Základním požadavkem je zavedení důsledné anonymizace dat u primárního poskytovatele. Poradní skupina musí spolupracovat a otázky konzultovat s evropským inspektorem ochrany údajů (EDPS), doporučujeme zvážit přímé zastoupení inspektora v poradní skupině.

3.9 Družicový navigační systém EU Galileo by neměl mít výlučné postavení, musí být možná spolupráce se všemi dostupnými družicovými navigačními systémy.

3.10 Pro zajištění a výměnu dopravních informací a dopravních dat o částečném nebo úplném omezení průjezdnosti a sjízdnosti komunikací je nutnou podmínkou evropské sjednocení typové struktury a výměnného datového formátu XML sledovaných údajů a jevů, které sjízdnost, průjezdnost, bezpečnost nebo plynulost omezují.

3.11 Důležitou podmínkou je i sjednocení parametrů tvorby jednotné georeferenční sítě pozemních komunikací pro jednotnou digitální geografickou lokalizaci jevů a událostí včetně evidence informací o pozemních komunikacích, jejich součástech a příslušenství. Zde by měly být využity nejlepší dosavadní zkušenosti členských zemí. Na tuto oblast navazují také systémy hospodaření s vozovkou pro průběžné zajištění trvale udržitelného technického stavu pozemních komunikací.

(2) KOM(2007) 607.

(3) Evropská komise má předložit tento dokument v roce 2009.

(4) http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/galileo.

(5) KOM(2008) 433.

(6) KOM(2007) 541.

(7) www.esafetysupport.org.

(8) <http://cordis.europa.eu/fp7>.

(9) www.esafetysupport.org/en/ecall_toolbox.

(10) <http://cordis.europa.eu/technology-platforms>.

(11) KOM(2007) 22.

3.12 Potřebná data, jejich zpracování a distribuce na zamýšlené koncové uživatele by měla procházet systémem tak, aby nezvyšovala neúměrně pracovní zátěž řidičů, ale naopak, aby přispívala většímu komfortu řidičů a tím i dopravní bezpečnosti také s ohledem na stárnutí populace. Směrnice by tudíž měla obsahovat formu informační podpory uživatelů ITS tak, aby přínosy zvýšení funkčnosti, efektivity a bezpečnosti dopravního systému včetně snížení nehodovosti byly maximální.

3.13 Do ITS patří také informační systémy dopravních agend Policie, Hasičského záchranného sboru, Správců komunikací, nebo meteorologické služby a také systémy informací od řidičů. Dopravní informace a dopravní data z těchto systémů musí být nedílnou součástí obsahu dopravních informací.

3.14 Vedle procesů vedoucích k zajišťování větší průjezdnosti a sjízdnosti komunikací je nutno zajišťovat i další rozvoj sítě pozemních komunikací prostřednictvím výstavby (zejména v místech, kde síť není dobudována), rekonstrukce a oprav tak, aby byla zajištěna dostatečná dostupná kapacita sítě s ohledem na podmínky v území a životní prostředí. ITS musí být součástí jak nově budovaných komunikací sítě TEN-T, tak i pozemních komunikací již provozovaných.

4. Specifické připomínky

4.1 Směrnice a akční plán by měly určit konkrétní cíle, které je v první fázi reálně splnit ve všech členských zemích:

- zajistit sběr a zpracování dopravních informací a dopravních dat o aktuální dopravní situaci z území členského státu na národní úrovni;
- zajistit příhraniční výměnu dopravních informací a dopravních dat o aktuální dopravní situaci na síti TEN-T v reálném čase;
- zajistit základní informační služby pro řidiče zdarma jako veřejnou službu.

4.2 Dopravní informace a dopravní data o částečně nebo úplně neprůjezdných nebo nesjízdných místech a úsecích sítě pozemních komunikací jsou v rámci navazujících procesů používány pro:

- ověření a kontrolu procesů odstraňování nebo řešení příčin neprůjezdnosti nebo nesjízdnosti až do jejich definitivního odstranění;

- informování o místě, času, rozsahu a příčinách neprůjezdnosti a nesjízdnosti všech účastníků provozu na pozemních komunikacích (běžných řidičů, řidičů krizových vozidel apod.);
- řízení provozu na pozemních komunikacích s ohledem na zajištění průjezdnosti a sjízdnosti v síti komunikací v závislosti na zjištěných událostech, které průjezdnost a sjízdnost omezují (řízení v daném místě sítě, řízení na alternativních trasách apod.);
- analýzu opakovaných příčin vzniku událostí omezujících průjezdnost a sjízdnost komunikací v lokalizovaných místech nebo úsecích s cílem návrhu a realizace opatření pro jejich omezení nebo odstranění.

4.3 V návrzích chybí definice funkcí, které by ITS systémy měly řešit nebo alespoň indikace, kdy budou funkce definovány na expertní úrovni. Dokumenty jsou rámcové a příliš obecné, což ve svém důsledku může znamenat nejednotný postup v dílčích úkolech a oblastech.

4.4 Výbor proto navrhuje vymezení některých funkcí ITS takto:

4.4.1 Funkce agendových systémů – zajišťují sběr a zpracování informací v rámci agend orgánů, organizací a institucí (policie, hasiči, zdravotnická záchranná služba), některé atributy těchto primárních informací jsou využitelné jako dopravní informace o aktuální dopravní situaci.

4.4.2 Funkce sběru dat a informací telematických aplikací – zajišťuje sledování definovaných charakteristik jednotlivých prvků dopravního systému v definovaných senzorických profilech pozemní komunikace prostřednictvím telematických systémů (ITS).

4.4.3 Funkce řízení dopravy a navádění – inteligentní dopravní systémy na základě vyhodnocení konkrétních dopravních informací a senzorických dat automaticky, popřípadě na základě zásahu operátora, řídí provoz na vybraném úseku komunikace prostřednictvím příslušných aktorů (příkazových nebo zákazových proměnných dopravních značek, světelných směrových šipek a světelné signalizace, atd.).

4.4.4 Funkce dohledu – prostřednictvím sdílených kamerových systémů je vykonáván vizuální dohled nad provozem na pozemních komunikacích orgány, organizacemi a institucemi.

4.4.5 Funkce poskytování informací – dopravní informace a dopravní data o částečném nebo úplném omezení průjezdnosti nebo sjízdnosti jsou publikovány nebo distribuovány všem odběratelům a uživatelům sítě pozemních komunikací. Funkce poskytování informací je realizována prostřednictvím standardních a dostupných médií a informačních technologií veřejnými nebo privátními společnostmi ve formě pre-trip (před cestou) a on-trip (na cestě) informačních služeb.

4.4.6 Funkce kontroly a represe – telematické systémy kontroly plnění některých povinností (např. mýto) a dodržování pravidel provozu na pozemních komunikacích s možností následné represe za nejtěžší přestupky (např. dovolená rychlost, jízda na červenou, hmotnost, sledování kradených vozidel) v souladu s dopravními předpisy členské země a s jejich možnou harmonizací v EU ⁽¹²⁾.

4.4.7 Funkce provozní technologické kontroly – telematické systémy zajišťují i funkci dohledu provozní spolehlivosti jednotlivých prvků systému, včetně možnosti automatické identifikace problémů a spuštění eskalačních procedur nebo zálohování.

4.5 EHSV také doporučuje definice základních evropských standardů (nebo příkladů) pro vybavení komunikace zařazené do TEN-T základními „standardními“ telematickými systémy sběru dopravních dat, dohledu nad provozem a jeho řízení

- dohledový kamerový systém,
- systémy sledování charakteristik dopravního proudu, detekce kongescí a sčítání dopravy,
- systémy proměnných dopravních značek a zařízení provozní informace,
- silniční meteorologický informační systém,
- liniové řízení provozu,
- SOS systém.

4.6 Na základě těchto systémů a informací z agendových systémů lze aktuálně vyhodnocovat průjezdnost a sjízdnost komunikace včetně výpočtu traveltime pro hlavní cílové destinace.

4.7 EHSV upozorňuje na možné problémy s dovybavováním vozidel specifickým zařízením ITS; architektura systémů musí zajišťovat kompatibilitu. Infrastruktura a systémy vozidel musí být budovány na otevřených platformách. To platí nejen pro systémy a technologie, ale i služby poskytované jejich prostřednictvím.

4.8 Je nepochybné, že pro ITS bude využita celá řada dnes dostupných informačních a jiných technologií. Koordinovaný přístup EU k těmto systémům by měl také zahrnout specifikaci cílových oblastí, které bude nutno vyvinout do stádia praktického uplatnění. Mělo by se rovněž počítat s příslušnými finančními zdroji jak ze zdrojů Společenství, tak ze zdrojů členských zemí a soukromého sektoru. Úhrada investic a provozu by měla být financována z prostředků, získaných výběrem současných poplatků, daní nebo mýtného.

4.9 Návrhy Komise uvádějí pro jednotlivé hlavní oblasti v akčním plánu také celou řadu praktických opatření pro nasazení ITS – bude samozřejmě nezbytné v těchto časových plánech vymezit i potřebné časy na zaškolení a osvojování si odpovídajících složek systému na straně konečných uživatelů – řidičů, včetně podpory publicity a osvěty těchto moderních technologií i netradičními formami (např. podporou vývoje inteligentních automobilů a organizace jejich evropského soutěžního závodu).

V Bruselu dne 13. května 2009

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

⁽¹²⁾ Stanovisko EHSV k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady k tématu Usnadnění přeshraničního vymáhání právních předpisů v oblasti bezpečnosti silničního provozu, zpravodaj: pan SIMONS, 17. 9. 2008 (TEN/348), Úř. věst. C 77, 31. 3. 2009, s. 70-72.