

DA

DA

DA



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 16.12.2008
SEK(2008) 3084

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

ledsagedokument til

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

Handlingsplan for indførelse af intelligente transportsystemer i Europa

og

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV

om fastlæggelse af rammerne for indførelse af intelligente transportsystemer på vejtransportområdet og for grænseflader i forhold til andre transportformer

RESUMÉ AF KONSEKVENSANALYSEN

{KOM(2008) 886 endelig}

{KOM(2008) 887 endelig}

{SEK(2008) 3083}

Resumé af konsekvensanalysen

1. ANVENDELSESOMRÅDE, PROCEDURE OG HØRINGER

Midtvejsevalueringen af Europa-Kommissionens hvidbog om transportpolitikken peger på, at innovation vil spille en fremtrædende rolle, når det gælder om at gøre vejtransport mere bæredygtig (dvs. sikker, effektiv, ren og gnidningsløs), bl.a. ved at anvende informations- og kommunikationsteknologier: **Intelligente transportsystemer (ITS)**. Eksempler herpå inden for vejtransport er dynamisk trafikstyring, trafikinformation i realtid og navigationsanordninger. Denne analyse vedrører **vejtransport** og dens grænseflader i forhold til andre transportformer (samordnet modalitet).

Høringer af interesseparterne viser, at den langsomme udbredelse af ITS i EU hovedsagelig skyldes manglende EU-dækning, og at der ikke sker en konsekvent og samordnet indførelse. Indførelsen af ITS bør være et værktøj til at realisere politiske mål, og EU bør overtage mere af ansvaret for at samordne implementeringen af ITS. En politikorienteret indførelse, samordning på højt plan og aftaler om interoperabilitet er blevet fremhævet som **prioriteter for europæisk ITS**.

2. PROBLEMAFGRÆNSNING: HVORFOR ER DER BEHOV FOR AT GRIBE IND?

2.1. Problemets art

ITS-løsningerne inden for vejtransport udbredes **ikke så hurtigt**, som det var forventet, og tjenesterne indføres generelt set på et **usammenhængende grundlag**. Dette har ført til et kludetæppe af nationale, regionale og lokale løsninger, som truer det indre markeds integritet. Som følge heraf kan ITS ikke bidrage effektivt til at løse de voksende problemer i vejtransportsektoren.

- **Overfyldte veje** koster gennemsnitligt 1 % af EU's BNP.
- Vejtransport står for 72 % af alle transportrelaterede **CO₂-emissioner**, der er steget med 32 % (1990-2005).
- **Antallet af trafikdræbte** er stadig 42 953 (2006), og det er 6 000 over det mellemfristede mål på 25 000 i 2010 (en reduktion på 50 % i forhold til 2001).

De vigtigste underliggende faktorer herfor er:

- 1) **(mangel på) interoperabilitet** mellem applikation, systemer og tjenester
- 2) **(mangel på) effektivt samarbejde** blandt interesseparterne og manglende visioner
- 3) uløste spørgsmål i forbindelse med beskyttelse af persondata og erstatningsansvar.

2.2. Hvad sker der, hvis der ikke gribes ind?

I en stadig mere kompliceret verden vil det være meget vanskeligt at nå vigtige politiske mål på transportområdet med den nuværende ringe udbredelse på markedet. Godsvejtransporten vil stige med 55 % frem til 2020 og passagervejtransporten med 36 %¹. Vejene vil blive stadig mere overfyldte. I England forventes det f.eks., at 13 % af tiden vil blive tilbragt i trafikken i 2025 (et tidsspilde til en værdi af ca. 22 mia. GBP); i Nederlandene forventes tidsforbruget i trafikken at stige med 30 % frem til 2020². Antallet af trafikdræbte i EU forventes at være

¹ ASSESS-undersøgelse til brug for midtvejsevalueringen af hvidbogen om transport: "Hold Europa i bevægelse" fra 2006.

² Europæisk ministerkonference (2007): Congestion: A global challenge; CEMT/ITF(2007)6.

32 500 i 2010, dvs. langt over EU-målet på 25 000³. CO₂-emissioner fra transport vil stige yderligere 15 % frem til 2020⁴. Mange forskellige løsninger vil føre til en langsom indførelse af ITS på markedet, hvorved chancen for at styrke sektorens konkurrenceevne forspildes.

2.3. EU's ret til at handle og subsidiaritetsprincippet

I henhold til de fælles politikker for henholdsvis transport og transeuropæiske net (**EF-traktatens artikel 71, stk. 1, artikel 80, stk. 1, artikel 154 og artikel 155**) har EU ret til at handle. De foreslåede løsninger overholder **subsidiaritetsprincippet**, idet en grænseoverskridende indførelse for at realisere europæiske og grænseoverskridende tjenester for trafik- og rejseinformation og trafikstyring ikke i tilstrækkeligt omfang kan nås af medlemsstaterne alene. Uden yderligere EU-foranstaltninger vil medlemsstaterne fortsætte med at udvikle individuelle løsninger, der skaber et opsplittet teknologisk område, som truer samordnings- og standardiseringstiltag eller medfører tidskrævende interoperabilitetsprocesser. Foranstaltninger på fællesskabsniveau ville have fordele, når det gælder virkningen (f.eks. fælles regler for erstatningsansvar eller beskyttelse af persondata) og omfanget (f.eks. mindskede omkostninger for ITS-applikationer på grund af fælles specifikationer).

3. MÅL

Dette initiativs overordnede målsætning er at etablere de **nødvendige mekanismer til fremme af udbredelsen af ITS-tjenester** inden for vejtransport og deres forbindelser til andre transportformer.

Programmets specifikke mål omfatter bl.a.:

- øget **interoperabilitet**, som sikrer problemfri adgang og fremmer tjenestekontinuiteten
- at etablere en **effektiv samordningsmekanisme** med deltagelse af alle ITS-interesseparter
- at løse problemer i forbindelse med beskyttelse af persondata og erstatningsansvar.

4. LØSNINGSMULIGHEDER

Mulighed A (grundscenariet): Ingen yderligere nye foranstaltninger

Denne løsningsmulighed tager hensyn til Kommissionens igangværende foranstaltninger, f.eks. specifik forskning, initiativet "intelligente biler" (forskning, teknisk harmonisering og oplysning), støtte til indførelse (EasyWay, CIVITAS) og isoleret standardisering og høring af interesseparter. Kommissionens tjenestegrene vil fortsat anvende finansiel støtte til forskning og indførelse, frivillige aftaler, specifikke standardiseringsmandater og (i begrænset omfang) forskriftsarbejde – men der foregår meget lidt samordning mellem den offentlige og den private sektor og mellem medlemsstaterne.

³ KOM(2006)74, Midtvejsevaluering af det europæiske program for trafikssikkerhed.

⁴ Det Europæiske Miljøagentur: Climate for a transport change. TERM 2007. EEA-rapport 1/2008.

Mulighed B: Fokus på gennemførelsesfremmende foranstaltninger og samordning

Med mulighed B søges målene nået via følgende horisontale **prioriterede foranstaltninger**:

- 1) definition af en **funktionel åben platform i køretøjet**, som giver mulighed for at bruge en række vigtige komponenter
- 2) oprettelse af **en gruppe på højt plan**, der fungerer som et forum for ITS-interesseparter (informationsudveksling, visioner, retningslinjer)
- 3) fastlæggelse af rammer, som giver en optimal anvendelse af **vej- og trafikoplysninger**
- 4) sikring af ITS-tjenesters kontinuitet
- 5) løsning af problemer i forbindelse med beskyttelse af persondata og erstatningsansvar.

Mulighed B+: Mulighed B udvidet med en udvalgsprocedure

Mulighed B+ omfatter de samme foranstaltninger som mulighed B, men formaliserer samordningsaspektet. Gruppen på højt plan erstattes af:

- 1) et **europæisk ITS-udvalg (EIC)** sammensat af medlemsstaternes repræsentanter, som bistår Kommissionen ved vedtagelsen af specifikke foranstaltninger inden for nøje afgrænsede områder (dvs. de grundlæggende gennemførelsesfremmende foranstaltninger under mulighed B) ved hjælp af en udvalgsprocedure, og
- 2) en **europæisk rådgivende gruppe for ITS**, der består af repræsentanter fra f.eks. erhvervssektoren, transportoperatører, brugere og andre relevante fora og sammenslutninger, og som rådgiver Kommissionen om erhvervsmæssige og tekniske aspekter.

Kommissionen bistået af EIC:

- udveksler informationer med medlemsstaterne og udvikler en overordnet vision
- overvåger udviklingen af retningslinjer og procedurer
- beslutter inden for sit mandat og efter behov specifikke foranstaltninger vedrørende:
 - 1) opstillingen af tekniske krav og specifikationer, navnlig inden for de udpegede prioriterede områder
 - 2) typegodkendelse af ITS-terminaler, -netværksudstyr og -softwareapplikationer.

5. KONSEKVENSANALYSE

5.1. Metode

Analysen bygger på kvalitative vurderinger suppleret med kvantitative elementer. Alle løsningsmuligheder er blevet sammenlignet med grundscenarie A. **Evalueringskriterierne** tager både højde for direkte og indirekte virkninger:

Direkte virkninger:

- øget interoperabilitet og tjenestekontinuitet
- styrket samarbejde og samordning

- ingen usikkerhed omkring beskyttelse af persondata og erstatningsansvar.

Indirekte økonomiske, sociale og miljømæssige virkninger:

- økonomiske: overfyldte veje, konkurrenceevne, forbrugere, vækst
- sociale: trafikikkerhed, beskæftigelse, sikkerhed
- miljømæssige: klimaændringer, luftkvalitet, støj, energieffektivitet, samordnet modalitet

Denne konsekvensanalyse er gennemført for en bred handlingsplan med henblik på politikudformning. Det er derfor ikke muligt at gennemføre en fuld cost-benefit-analyse af konkrete foranstaltninger på nuværende tidspunkt.

Transportmodellen TRANSTOOLS⁵ er anvendt til at generere yderligere kvantitativt input om eventuelle direkte virkninger, selv om den ikke er i stand til at vurdere den direkte forbindelse mellem de foreslåede foranstaltninger og indførelsen af ITS.

5.2. Virkninger af løsningsmulighed A — Ingen yderligere nye foranstaltninger (grundscenarie)

Interoperabilitet og tjenestekontinuitet: Den operationelle indførelse af ITS vil fortsat skulle kæmpe med vanskelig adgang til relevante trafik- og rejseoplysninger, navnlig på tværs af grænser og transportformer. Uden et EU-dækkende samarbejde vil indførelsen og samordningen i EU blive undermineret af lokale initiativer. Som følge heraf præsenteres forbrugerne for tjenester uden kontinuitet.

Samarbejde og samordning: Markederne vil fortsat lide under manglende visioner og samarbejde blandt vigtige interesseparter, hvilket ikke vil gøre omkostningerne og risiciene mindre.

Beskyttelse af persondata og erstatningsansvar vil være forskelligt alt efter tjenesteudbyder, operatør eller medlemsstat, hvor tjenesten leveres.

TRANSTOOLS-simuleringer viser, at:

- overfyldte veje, udtrykt som den tid man holder i kø i forhold til den samlede køretid, vil stige fra 24,3 % (2007) til 24,9 % (2012) og 28,6 % i 2020 for EU-27
- brændstofforbruget og udledningen af CO₂ vil stige 15 % frem til 2020 (EU-25)
- **de samlede eksterne omkostninger** (overfyldte veje, ulykker, støj, luftforurening og klima) vil stige fra 161,8 mia. EUR i 2007 til 193,3 mia. EUR frem til 2020.

5.3. Virkninger af løsningsmulighed B: Fokus på gennemførelsesfremmende foranstaltninger og koordinering

1) Definition af en **funktionel åben platform** til ITS-tjenester (i køretøjet)

En modulær tilgang til indførelsen af ITS, herunder en interoperabel indbygget telematikplatform med åbne funktionaliteter og med mulighed for tilslutning af flytbart udstyr vil øge synergier og omkostningsbesparelser.

2) Øget samarbejde og samordning ved hjælp af en **gruppe på højt plan**

En gruppe på højt plan for ITS med repræsentanter fra alle sektorer vil bidrage til at frembringe en klar vision for ITS' rolle i EU's (transport) politik, og en køreplan for EU-dækkende indførelse vil mindske den nuværende usikkerhed (udnyttelse,

⁵ www.inro.tno.nl/transtools/index.html

markedsudsigter). Samordnede investeringer i den offentlige sektor vil udløse initiativer og udvikling i den private sektor. En sådan frivillig samordningsmekanisme indebærer nogle risici, nemlig manglende mulighed for at styre processer og usikkerhed med hensyn til, hvorvidt anbefalinger faktisk vil blive fulgt.

- 3) Rammer for optimal indsamling, udveksling og integration af vej- og trafikdata vil udvide bestående tjenesters funktionaliteter og øge deres kvalitetsniveau (præcision, dækning, fuldstændighed).
- 4) Sikring af **tjenestekontinuitet** på tværs af grænser og transportformer vil give forbedret samordnet modalitet og fremme miljøvenlig trafik i godstransportkorridorer, da realtidsadgang til data og fælles aftalte formater for dataudveksling og -integration er en forudsætning for en problemløs support af rejsende og transportører.
- 5) Løsning af problemer vedrørende beskyttelse af persondata og erstatningsansvar skulle give et skub til en række ITS-applikationer (f.eks. advarsel om vognbaneskift, kollisionsafværnings- og nødbremsningssystemer), og deres større markedsudbredelse vil medføre en væsentlig reduktion i antallet af ulykker.

Løsningsmulighed B har følgende indirekte virkninger:

- a) En enkelt fælles platform med en unik, certificeret og sikkert anbragt grænseflade skulle mindske førerens distraktion og give betydelige omkostningsbesparelser på grund af synergivirkninger, hvilket så igen fører til en hurtigere markedsindtrængning af **sikkerhedsforbedrende applikationer**. eCall, som har til formål at mindske antallet af trafikdræbte ved at sørge for hurtigere lægehjælp efter ulykker, vil have gavn af en sådan mulighed for tilslutning af ekstra enheder, og det vil kunne mindske antallet af trafikdræbte (med 5-15 %⁶) og alvorlige kvæstelser (med 10-15 %) i EU-27 frem til 2020.
- b) **Trafikstyringskoncepter** vil nemmere kunne udbredes til at omfatte indbyrdes forbundne trafiknet, f.eks. by/byområdevejnet, på tværs af forskellige transportformer.
- c) Mere pålidelige **rejse- og trafikinformationer i realtid** vil muliggøre en effektiv og fleksibel ruteplanlægning, tidsbesparelser og forureningsbegrænsning på følsomme strækninger af vejnettet.
- d) En udbredt anvendelse af typiske ITS-forbundne **e-gods**-foranstaltninger forventes at kunne føre til tidsbesparelser på 10 % og finansielle besparelser på 8 %, medens produktiviteten skulle stige med 3-10 % og godslogistikomkostningerne falde med 2-3 %⁷.
- e) Det bliver lettere at gennemføre andre **offentlige applikationer**, f.eks. i forbindelse med overholdelse af sociale forskrifter (hviletider), transport af levende dyr, internalisering af eksterne omkostninger, overvågning af farligt gods, elektronisk gebyropkrævning, digitale fartskrivere og eCall.

⁶ SEISS eCall-undersøgelse (2006).

⁷ KOM(2007) 607, handlingsplan for godstransportlogistik.

Ifølge TRANSTOOLS-simuleringer vil trafikmængden falde med ca. 2,5 % og omkostningerne i forbindelse med ulykker med 7 %, samtidig med at øgede samarbejds- og synergieffekter ville føre til en yderligere reduktion af de samlede eksterne omkostninger på 1 %.

5.4. Virkninger af løsningsmulighed B+: Mulighed B udvidet med en udvalgsprocedure

Med løsningsmulighed B+ opfordres medlemsstaternes delegerede til at aftale en fælles vision med deres kolleger og enes om prioriteter for en EU-dækkende indførelse af ITS, om harmonisering af tjenester og mindstekrav hertil (frivillig deltagelse) og om prioriteringer for lovgivningsarbejde, standardisering og eventuel EU-støtte. Den største fordel kommer fra bedre samarbejde, en **hurtigere beslutningstagningsprocedure** og en kortere behandlingstid for lovgivning.

ITS-applikationer indføres hurtigere, hvilket hurtigere fører til resultater, når det gælder om at mindske rejsetiden, antallet af ulykker og emissionsmængder. Løsningsmulighed B+ **mindsker risiciene** ved kun at have en gruppe på højt plan, hvis anbefalinger kun gennemføres ved rent frivillige foranstaltninger.

Erhvervssektoren har fordel af en klar politik og vision og kan supplere den (obligatoriske) indførelse af specifikke ITS-foranstaltninger i den offentlige interesse med værdiforøgede tjenester. Forbrugerne har fordel af et bredere udvalg af tjenester i forbindelse med køresikkerhed og -komfort til lavere priser takket være stordriftsfordele.

Da løsningsmulighed B+ fremskynder implementering og indførelse af ITS-applikationer, kan det forventes, at de akkumulerede fordele vil være større i 2020.

5.5. Administrative omkostninger

Europa-Kommissionens administrative omkostninger omfatter etablering af et tættere samarbejde mellem interesseparterne, samordning af den finansielle støtte til forskning, afprøvning i praksis og EU-dækkende indførelse, fastlæggelse af funktionskrav og tilrettelæggelse af deres standardisering, lovgivningsarbejde og overvågning af udviklingen. Omkostningerne er højere for mulighed B+ (70 000 EUR pr. år) i forhold til mulighed B. En hurtigere nedbringelse af de eksterne omkostninger give dog en umiddelbar makroøkonomisk besparelse på flere milliarder euro.

6. SAMMENLIGNING AF LØSNINGSMULIGHEDERNE

Virkninger for...	Interoperabilitet	Samarbejde	Beskyttelse af persondata og erstatningsansvar
Mulighed A Ingen yderligere nye foranstaltninger	<i>grundscenarie</i>	<i>grundscenarie</i>	<i>grundscenarie</i>
Mulighed B Gennemførelsesfremmende foranstaltninger og samordning	++	+	+
Mulighed B+ Udvidet med udvalgsprocedure	++	++	+

Sammenligning af direkte virkninger

Løsningsmulighed B og B+ frembyder store fordele i forhold til mulighed A. **Mulighed B+** giver et bedre resultat for samarbejde og giver et optimalt grundlag for en hurtig udvikling. Når Kommissionen får mulighed for at foreslå lovgivning via en udvalgsprocedure efter intensive konsultationer med interesseparterne, kan det mindske risikoen for, at de ønskede resultater ikke nås inden for den givne tidsramme.

Virkninger for...	Økonomi				Socialt			Miljø		
	Mindsket overbelastning	Konkurrenceevne	Forbrugere	Vækst	Trafiksikkerhed	Beskæftigelse	Sikkerhed	Klimaændringer	Luftkvalitet/støj	Energieffektivitet
Mulighed A Ingen yderligere nye foranstaltninger										
Mulighed B Gennemførelsesfremmende foranstaltninger og samordning	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Mulighed B+ Udvidet med udvalgsprocedure	++	++	+	+	++	+	++	+	+	+

Sammenligning af indirekte virkninger

Analysen bekræfter, at sammenlignet med grundscenariet vil både mulighed B og B+ give en samlet positiv virkning for alle de politiske målsætninger. Med mulighed B+ nås de forventede positive virkninger for trafikmængde, trafiksikkerhed og emissioner hurtigere, så denne mulighed redder liv og sparer tid i trafikken, foruden at den mindsker CO₂-emissionerne.

Med tanke på både den direkte virkning (hurtig udbredelse af ITS) og den indirekte virkning (støtte til økonomi-, social- og miljøpolitik) er den **foretrukne mulighed B+**, idet der opnås bedre og hurtigere resultater via et stærkt samarbejdsaspekt og muligheden for at fremme udviklingen via aftaler om bestemte problemer, som hindrer indførelsen af ITS i hele EU.

Det foreslås, at det retlige instrument, som benyttes til at opstille disse rammer, er et direktiv, som anerkender de forskellige niveauer for brug og indførelse af ITS, og samtidig bemyndiger Kommissionen til i samarbejde med det europæiske ITS-udvalg at fastlægge de tekniske detaljer til støtte for direktivets gennemførelse.

7. OVERVÅGNING OG EVALUERING

Det er nødvendigt at følge og evaluere alle nye politikker om ITS. Den fuldstændige konsekvensanalyse indeholder en liste over indikatorer, som eventuelt kan bruges til at måle resultaterne i forhold til den overordnede og de specifikke målsætninger. Det foreslås, at der udarbejdes en **statusrapport** i 2012.