

**PL**

**PL**

**PL**



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, 16.12.2008  
SEC(2008) 3084

**DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI**

*Dokument uzupełniający*

**KOMUNIKAT KOMISJI**

**Plan działania na rzecz wdrażania inteligentnych systemów transportowych w Europie**

*oraz*

**Wniosek**

**DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY**

**ustanawiająca ramy wdrażania inteligentnych systemów transportowych w dziedzinie transportu drogowego oraz ich interfejsów z innymi rodzajami transportu**

**STRESZCZENIE OCENY SKUTKÓW**

{COM(2008) 886 wersja ostateczna}  
{COM(2008) 887 wersja ostateczna}  
{SEC(2008) 3083}

## Streszczenie oceny skutków

### 1. ZAKRES, PROCES I KONSULTACJE

W śródkresowym przeglądzie Białej księgi Komisji Europejskiej w sprawie polityki transportowej wskazuje się, że innowacje w znacznym stopniu przyczynią się do tego, aby transport drogowy stał się bardziej zrównoważony (tj. bezpieczny, efektywny, czysty, ciągły), w szczególności poprzez zastosowanie technologii informacyjnych i komunikacyjnych - **inteligentnych systemów transportowych (ITS)**. W zakresie transportu drogowego przykładami są: dynamiczne zarządzanie ruchem, informacje o ruchu w czasie rzeczywistym oraz urządzenia nawigacji. Niniejsze opracowanie skupia się na **transporcie drogowym** i jego interfejsach z innymi rodzajami transportu (współmodalności).

Wniosek z **konsultacji z zainteresowanymi stronami** jest taki, że powolne wprowadzanie ITS w Europie jest spowodowane głównie brakiem ogólnoeuropejskiego zasięgu działań oraz spójnego i zharmonizowanego wdrażania. Wprowadzanie ITS powinno być narzędziem osiągania celów polityki, a UE powinna przyjąć więcej odpowiedzialności w zakresie koordynacji wdrażania ITS. Wśród **priorytetów w zakresie strategicznego wdrażania ITS w Europie** podkreślono znaczenie koordynacji na wysokim szczeblu oraz umów dotyczących interoperacyjności.

### 2. OPIS PROBLEMU: SKĄD SIĘ WZIĘŁA POTRZEBA DZIAŁANIA?

#### 2.1. Charakter problemu

Rozwiązania ITS w transporcie drogowym są przyjmowane **wolniej** niż tego oczekiwano, a usługi są wprowadzane fragmentarycznie. To doprowadziło do istnienia zlepków rozwiązań krajowych, regionalnych i lokalnych, co zagraża integralności jednolitego rynku. W konsekwencji ITS nie są w stanie skutecznie przyczynić się do sprostania coraz większym wyzwaniom w zakresie transportu drogowego.

- Koszty wynikające z **zatorów komunikacyjnych** wynoszą średnio 1 % PKB w UE.
- Transport drogowy odpowiada za 72 % ogółu **emisji CO<sub>2</sub>** związanych z transportem, które zwiększyły się o 32 % w latach 1990-2005.
- **Liczba śmiertelnych ofiar wypadków drogowych** wciąż wynosiła 42 953 w 2006 r., przekraczając o 6 000 cel średniokresowy na drodze do osiągnięcia w 2010 r. celu 25 000 ofiar (50 % obniżenie w stosunku do 2001 r.).

Do głównych przyczyn problemów należą:

- (1) **brak interoperacyjności** aplikacji, systemów i usług
- (2) **brak skutecznej współpracy** między zainteresowanymi podmiotami oraz brak wizji
- (3) **nierozwiązane kwestie związane z ochroną danych i odpowiedzialnością**

#### 2.2. Co stanie się w przypadku braku działań?

W coraz bardziej wymagającym otoczeniu byłoby bardzo trudno osiągnąć kluczowe cele polityki (transportowej) przy obecnym niskim poziomie nasycenia rynku. Do 2020 r. drogowy transport towarowy zwiększy się o 55 %, a drogowy transport pasażerski o 36 %.<sup>1</sup> Zwiększy się zatłoczenie dróg. Przewiduje się na przykład, że w Anglii do 2025 r. osiągnie ono poziom

---

<sup>1</sup> Opracowanie ASSESS dotyczące śródkresowego przeglądu Białej księgi Komisji Europejskiej w sprawie transportu - „Utrzymać Europę w ruchu”, 2006 r.

13 % ogółu czasu spędzonego w ruchu drogowym (wartość czasu wynosi około 22 miliardy GBP); w Niderlandach zwiększy się ono o 30 % do 2020 r.<sup>2</sup> Liczba śmiertelnych ofiar wypadków drogowych w UE wyniesie w 2010 r. 32 500, dużo powyżej celu UE założonego na poziomie 25 000.<sup>3</sup> Emisje CO<sub>2</sub> powodowane przez transport wzrosną do 2020 r. o kolejne 15 %.<sup>4</sup> Stosowanie fragmentarycznych rozwiązań spowoduje, że zmiany na rynku ITS będą wolne, a szansa na zwiększenie konkurencyjności sektora zostanie zaprzepaszczona.

### 2.3. Prawo UE do działania i zasada pomocniczości

Zgodnie ze wspólną polityką transportową i polityką w zakresie sieci transeuropejskich (**art. 71 ust. 1, art. 80 ust. 1, art. 154-155 Traktatu WE**) UE ma prawo do działania. Proponowane warianty polityki są zgodne z zasadą **pomocniczości**, jako że państwa członkowskie nie są w stanie w sposób zadowalający wdrożyć na skalę transnarodową europejskich, zharmonizowanych usług transgranicznych w zakresie informacji o ruchu i podróży oraz zarządzania ruchem. W przypadku dalszego zaniechania działań ze strony UE państwa członkowskie będą w dalszym ciągu wprowadzać indywidualne rozwiązania, co będzie przyczyną powstawania rozdrobnionego spektrum rozwiązań technologicznych, zagrażającego harmonizacji i ujednocnieniu, lub zwolni procesy na rzecz interoperacyjności. Podjęcie działania na poziomie wspólnotowym może przynieść korzyści z punktu widzenia rezultatów (na przykład wspólnych przepisów dotyczących odpowiedzialności i ochrony danych) oraz skali (na przykład obniżenia kosztów aplikacji ITS dzięki zastosowaniu wspólnych specyfikacji).

## 3. CELE

Celem ogólnym tej inicjatywy jest uruchomienie **niezbędnych mechanizmów wspierania stosowania usług ITS** w odniesieniu do transportu drogowego i ich powiązań z innymi rodzajami transportu.

Do celów szczegółowych należą:

- zwiększenie **interoperacyjności**, zapewniającej stały dostęp i wspierającej ciągłość usług
- stworzenie mechanizmu **efektywnej współpracy** między wszystkimi podmiotami zainteresowanymi ITS
- rozwiązanie kwestii związanych z **ochroną danych i odpowiedzialnością**

## 4. WARIANTY POLITYKI

### Wariant A (scenariusz bazowy): zaniechanie nowych, dodatkowych działań

Wariant ten uwzględnia bieżące działania Komisji, na przykład szczegółowe badania, inicjatywę „Inteligentny samochód” (badania naukowe, techniczna harmonizacja i podnoszenie świadomości), wspieranie wdrażania (EasyWay, CIVITAS), pojedyncze przypadki normalizacji oraz konsultacje z zainteresowanymi stronami. Służby Komisji będą w dalszym ciągu wykorzystywać pomoc finansową na badania i wdrożenia, dobrowolne umowy, szczególne uprawnienia w zakresie normalizacji oraz (ograniczone) prace

<sup>2</sup> Europejska Konferencja Ministrów (2007): Zatory komunikacyjne, wyzwanie na skalę światową CEMT/ITF(2007)6.

<sup>3</sup> COM(2006)74, Śródkresowy przegląd Europejskiego programu działania na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego.

<sup>4</sup> Europejska Agencja Środowiska: Klimat dla zmian w transporcie. TERM 2007. Sprawozdanie EEA 1/2008.

regulacyjne; jednakże koordynacja między sektorem publicznym i prywatnym oraz między państwami członkowskimi pozostaje słaba.

### **Wariant B: skupienie się na działaniach wspierających i koordynacji**

Wariant B odpowiada założonym celom poprzez następujące **priorytetowe działania** horyzontalne:

- (1) określenie pokładowej **funkcjonalnej otwartej platformy**, umożliwiającej różnorodne wykorzystanie głównych komponentów
- (2) stworzenie **grupy wysokiego szczebla** będącej forum dla podmiotów zainteresowanych ITS (wymiana informacji, wizja, wytyczne)
- (3) określenie ram zoptymalizowanego wykorzystania **danych dotyczących dróg i ruchu**
- (4) zapewnienie **ciągłości usług ITS**
- (5) rozwiązanie **kwestii związanych z bezpieczeństwem i ochroną danych oraz z odpowiedzialnością**

### **Wariant B+: wariant B rozszerzony o procedurę komitetową**

Wariant B+ wykorzystuje te same środki, które wprowadzono w ramach wariantu B, ale formalizuje aspekt koordynacji. Grupa wysokiego szczebla zostanie zastąpiona przez:

- (1) **Europejski Komitet ds. ITS (EIC)**, złożony z przedstawicieli państw członkowskich, mający na celu wspomaganie Komisji w przyjmowaniu szczegółowych środków w ściśle określonych obszarach (tj. podstawowych środków wspierających w ramach wariantu B) w drodze procedury komitetowej, oraz
- (2) **Europejską Grupę Doradczą ds. ITS**, złożoną z przedstawicieli, na przykład, przemysłu, przewoźników, użytkowników oraz innych forów i stowarzyszeń, mającą na celu doradzanie Komisji w zakresie aspektów gospodarczych i technicznych.

Komisja, wspomagana przez EIC, będzie:

- wymieniać informacje z państwami członkowskimi i opracowywać ogólną wizję
- monitorować opracowywanie wytycznych i procedur
- podejmować decyzje, w ramach swojego mandatu, na temat szczegółowych działań w zakresie:
  - (1) ustanawiania wymogów i specyfikacji technicznych, w szczególności w zidentyfikowanych dziedzinach priorytetowych
  - (2) homologacji typu w odniesieniu do terminali ITS, urządzeń sieciowych oraz aplikacji oprogramowania.

## **5. ANALIZA SKUTKÓW**

### **5.1. Uwagi metodologiczne**

Analiza jest oparta na dowodach jakościowych, uzupełnionych elementami ilościowymi. Wszystkie warianty porównano ze scenariuszem odniesienia A. **Kryteria oceny** uwzględniają zarówno skutki bezpośrednie i pośrednie:

### Skutki bezpośrednie:

- zwiększenie interoperacyjności i poprawa ciągłości usług
- zacieśnienie współpracy i poprawa koordynacji
- wyeliminowanie wątpliwych kwestii w zakresie ochrony danych i odpowiedzialności

### Skutki pośrednie o charakterze gospodarczym, społecznym i ekologicznym:

- gospodarcze: zatory komunikacyjne, konkurencyjność, konsumenci, wzrost gospodarczy
- społeczne: bezpieczeństwo na drogach, zatrudnienie, ochrona
- ekologiczne: zmiany klimatu, jakość powietrza i poziom hałasu, efektywność energetyczna, współmodalność

Niniejszą ocenę skutków przeprowadzono w odniesieniu do obszernego, strategicznego planu działań. Dlatego też na tym etapie nie jest możliwe przeprowadzenie pełnej analizy kosztów i korzyści konkretnych środków.

W celu pozyskania dodatkowych danych ilościowych dotyczących możliwych skutków pośrednich, wykorzystano model transportu TRANSTOOLS<sup>5</sup>; mimo to nie było możliwe oszacowanie bezpośredniej relacji między proponowanymi działaniami a wdrażaniem ITS.

### 5.2. Skutki wariantu A — zaniechanie nowych, dodatkowych działań (scenariusz bazowy)

**Interoperacyjność i ciągłość usług:** Działania operacyjne związane z wdrażaniem ITS będą w dalszym ciągu borykały się z trudnym dostępem do właściwych danych dotyczących ruchu i przewozów, szczególnie w wymiarze transgranicznym i intermodalnym. Ogólnoeuropejskie wdrażanie i harmonizacja będą osłabiane przez lokalne inicjatywy i brak ogólnoeuropejskiej współpracy. W konsekwencji konsumenci doświadczą braku ciągłości usług.

**Współpraca i koordynacja:** Rynki w dalszym ciągu będą odczuwać skutki braku wizji i współpracy między głównymi zainteresowanymi podmiotami, co nie będzie sprzyjać obniżaniu kosztów i ryzyka.

**Rozwiązania w zakresie ochrony danych i odpowiedzialności** będą zróżnicowane, w zależności od usługodawcy, przewoźnika lub państwa członkowskiego, w którym świadczona jest usługa.

Symulacje TRANSTOOLS wskazują, że:

- przeciążenie ruchu drogowego, wyrażone jako stosunek czasu w ruchu zatłoczonym do całkowitego czasu podróży, wzrośnie dla UE-27 z 24,3 % (w 2007 r.) do 24,9 % (w 2012 r.) oraz do 28,6 % w 2020,
- zużycie paliwa i emisje CO<sub>2</sub> zwiększą się o 15 % do roku 2020 (UE-25)
- **całkowite koszty zewnętrzne** (zatłoczenie, wypadki, hałas, zanieczyszczenie powietrza i koszty klimatyczne) wzrosną z 161,8 miliarda EUR w 2007 r. do 193,3 miliarda EUR w roku 2020.

---

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

### 5.3. Skutki wariantu B: koncentracja na działaniach wspierających i koordynacji

- (1) Określenie **funkcjonalnej otwartej platformy** na potrzeby usług ITS (wykorzystywanych wewnątrz pojazdu)

Podejście modułowe do wdrażania ITS, obejmujące interoperacyjną pokładową platformę telematyczną posiadającą ogólnodostępne funkcje i służącą do prostej integracji z urządzeniami nomadycznymi, będzie służyło osiąganiu efektów synergii i ograniczeniu kosztów.

- (2) Wzmocnienie współpracy i poprawa koordynacji poprzez stworzenie **grupy wysokiego szczebla**

Grupa wysokiego szczebla ds. ITS, złożona z przedstawicieli wszystkich sektorów, pomagać ma w stworzeniu wyraźniej wizji w zakresie roli ITS w europejskiej polityce (transportowej), podczas gdy plan ogólnoeuropejskiego wdrażania ITS ograniczy obecne elementy niepewności (wykorzystanie, perspektywy rynkowe). Skoordynowane inwestycje sektora publicznego pobudzą inicjatywy i zmiany w sektorze prywatnym. Z takim mechanizmem dobrowolnej koordynacji wiąże się pewne ryzyko – mianowicie niemożność kontrolowania procesów i niepewność, co do tego na ile skutecznie zalecenia będą realizowane.

- (3) Zasady **optymalnego gromadzenia, wymiany i integracji danych dotyczących dróg i ruchu**

zwiększą funkcjonalność istniejących usług i poprawią ich jakość (dokładność, zasięg, kompletność).

- (4) Zagwarantowanie **ciągłości usług** w skali transgranicznej i intermodalnej

zwiększy współmodalność i ekologiczny wymiar korytarzy transportu towarowego, jako że dostęp do danych w czasie rzeczywistym oraz uzgodnione formaty wymiany danych i integracji danych stanowią warunek konieczny nieprzerwanej obsługi podróży i przewoźników.

- (5) Rozwiązanie **kwestii związanych z ochroną danych i odpowiedzialnością**

powinno pobudzić zastosowanie szeregu aplikacji ITS (na przykład system ostrzegający o opuszczeniu pasa ruchu i wspomagający jego zmianę, system ostrzegania przed kolizją z funkcją awaryjnego hamowania), a ich powszechniejsze wykorzystanie rynkowe doprowadzi do znacznego ograniczenia liczby wypadków.

Wariant B przyniesie następujące skutki pośrednie:

- (a) Pojedyncza platforma z unikalnym, uwierzytelnionym i bezpiecznie umiejscowionym interfejsem powinna ograniczyć rozproszenie uwagi kierowców i spowodować znaczące obniżki kosztów w wyniku efektów synergii, co doprowadzi do tego, że **aplikacje zwiększające bezpieczeństwo** szybciej przenikną na rynek. System wzywania pomocy eCall, którego celem jest ograniczenie liczby ofiar śmiertelnych poprzez przyśpieszenie powypadkowej pomocy medycznej, mógłby skorzystać z zastosowania takiej „przystawki”, co doprowadziłoby, do roku 2020, do znacznego zmniejszenia liczby ofiar śmiertelnych (o 5-15 %<sup>6</sup>) i ciężko rannych (o 10-15 %) w całej UE-27.

---

<sup>6</sup> Opracowanie SEISS w sprawie systemu wzywania pomocy eCall (2006).

- (b) Łatwiejsze stanie się rozszerzenie strategii **zarządzania ruchem** na wzajemnie połączone sieci, takie jak miejskie/międzymiastowe sieci drogowe, w ramach uzupełniających się rodzajów transportu.
- (c) Bardziej wiarygodne **informacje o podróży i ruchu przekazywane w czasie rzeczywistym** będą miały wpływ na bardziej wydajne i elastyczne planowanie trasy, znaczniejsze oszczędności czasu oraz poprawią kontrolę zanieczyszczeń na newralgicznych odcinkach sieci dróg.
- (d) Oczekuje się, że powszechne zastosowanie typowych środków ITS w elektronicznym transporcie towarowym (*e-freight*) doprowadzi do oszczędności czasu o 10 % oraz oszczędności finansowych o 8 %, podczas gdy wskaźniki wydajności wzrosną o 3-10 %, a koszty logistyki towarów zmniejszą się o 2-3 %.<sup>7</sup>
- (e) Łatwiejsze będzie wdrażanie innych **aplikacji w sektorze publicznym**, na przykład przestrzeganie przepisów socjalnych (czas na odpoczynek), transport zwierząt żywych, internalizacji kosztów zewnętrznych, monitorowania towarów niebezpiecznych, elektronicznego poboru opłat, cyfrowych tachografów oraz systemu eCall.

Symulacje TRANSTOOLS przewidują, że zatłoczenie dróg zmniejszy się o około 2,5 %, a koszty wypadków o 7 %, natomiast wzmocniona współpraca i efekty synergii doprowadzą do dodatkowego obniżenia całkowitych kosztów zewnętrznych o 1 %.

#### 5.4. Skutki wariantu B+: wariant B rozszerzony o procedurę komitetową

W ramach wariantu B+ przedstawiciele państw członkowskich będą wzywani do uzgadniania ze swoimi partnerami wspólnej wizji i priorytetów ogólnoeuropejskiego wdrażania ITS, harmonizacji usług i ich minimalnych wymogów (rozwiązanie dobrowolne), priorytetów prac legislacyjnych, normalizacji oraz ewentualnego finansowania z UE. Główne korzyści wynikają z lepszej współpracy, **szybszych procedur decyzyjnych** oraz krótszych terminów prac legislacyjnych.

Aplikacje ITS będą wdrażane szybciej, co doprowadzi do szybszego osiągnięcia oszczędności w zakresie czasu podróży, liczby wypadków oraz emisji spalin. Opcja B+ doprowadzi również do **ograniczenia ryzyka** związanego z pracą grupy wysokiego szczebla, która zalecałaby całkowicie dobrowolne działania.

Sektor przemysłu odniesie korzyści wynikające z klarownej polityki i wizji i będzie mógł opracować usługi generujące wartość dodaną na bazie (obowiązkowego) wprowadzenia szczególnych środków ITS interesu publicznego. Konsumenci skorzystają na powszechniejszej dostępności usług związanych z bezpieczniejszym i wygodniejszym prowadzeniem pojazdów oraz na niższych cenach wynikających z korzyści skali.

Ponieważ wariant B+ przyspieszyłby realizację i wdrażanie aplikacji ITS, można założyć, że w perspektywie do roku 2020 łączne korzyści będą większe.

#### 5.5. Koszty administracyjne

Koszty administracyjne Komisji Europejskiej obejmują zorganizowanie aktywniejszej współpracy między zainteresowanymi stronami; koordynowanie wsparcia finansowego na badania, testy w warunkach rzeczywistych oraz wdrażanie w skali ogólnoeuropejskiej; określenie wymogów funkcjonalnych i zorganizowanie ich ujednoczenia; prowadzenie prac

<sup>7</sup> COM(2007) 607 Plan działań na rzecz logistyki transportu towarowego.



legislacyjnych i monitorowanie ich postępu. W porównaniu z wariantem B, koszty wariantu B+ mogą być wyższe (70 000 EUR rocznie). Mimo to szybsze ograniczanie kosztów zewnętrznych może skutkować oszczędnościami makroekonomicznymi rzędu miliardów euro.

## 6. PORÓWNANIE WARIANTÓW

Skutki wywarte na następujące dziedziny	interoperacyjność	współpraca	ochrona danych & odpowiedzialność
<b>Wariant A</b> zaniechanie dodatkowych, nowych działań	<i>poziom odniesienia</i>	<i>poziom odniesienia</i>	<i>poziom odniesienia</i>
<b>Wariant B</b> działania wspierające i koordynacja	++	+	+
<b>Wariant B+</b> rozszerzony o procedurę komitetową	++	++	+

### Porównanie skutków bezpośrednich

**Warianty B i B+** stanowią znaczny postęp w porównaniu z wariantem A. **Wariant B+** wykazuje lepsze wyniki w zakresie współpracy i zapewnia optymalną podstawę szybkiej kontynuacji. Dzięki umożliwieniu Komisji składania wniosków legislacyjnych w ramach procedury komitetowej po przeprowadzeniu intensywnych konsultacji z zainteresowanymi podmiotami, ryzyko nieosiągnięcia oczekiwanych wyników w określonych ramach czasowych jest w znacznym stopniu minimalizowane.

Skutki wywarte na następujące dziedziny:	gospodarka				społeczeństwo			środowisko		
	Ograniczenie zatorów	Konkurencyjność	Konsument	Wzrost	Bezpieczeństwo na drogach	Zatrudnienie	Ochrona	Zmiany klimatu	Jakość powietrza / poziom hałasu	Efektywność energetyczna
<b>Wariant A</b> zaniechanie dodatkowych, nowych działań										
<b>Wariant B</b> działania wspierające i koordynacja	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
<b>Wariant B+</b> rozszerzony o procedurę komitetową	++	++	+	+	++	+	++	+	+	+

### Porównanie skutków pośrednich

Analiza potwierdza, że w porównaniu ze scenariuszem bazowym zarówno wariant B, jak i B+ będą miały pozytywny ogólny wpływ na wszystkie cele polityki. W wariantcie B+ oczekiwane pozytywne skutki w zakresie zatorów, bezpieczeństwa na drogach i emisji spalin zostaną osiągnięte wcześniej, co pokazuje, że wariant ten jest bardziej efektywny, jako iż wiąże się z mniejszą liczbą ofiar śmiertelnych, większymi oszczędnościami czasu, który w przeciwnym razie spędzony byłby na drodze, oraz z obniżeniem emisji CO<sub>2</sub>.

Mając na uwadze skutki bezpośrednie (szybsze zastosowanie ITS) oraz skutki pośrednie (wspieranie polityki gospodarczej, społecznej i ekologicznej), **preferowanym wariantem**

**jest wariant B+**, ponieważ lepsze wyniki będą osiągnięte szybciej, poprzez wzmocnioną współpracę, z wykorzystaniem możliwości przyśpieszenia porozumień w zakresie poszczególnych kwestii hamujących wdrażanie ITS w całej Europie.

Proponowanym instrumentem prawnym służącym stworzeniu tych ram jest dyrektywa, uwzględniająca różne poziomy zastosowania i wdrożenia ITS, jednocześnie pozostawiająca Komisji uprawnienia i odpowiedzialność w zakresie określenia, wspólnie z Europejskim Komitetem ds. ITS, szczegółów technicznych wspomagających wprowadzenie dyrektywy w życie.

## **7. MONITOROWANIE I OCENA**

Konieczne są monitorowanie i ocena wszelkich nowych inicjatyw strategicznych w zakresie ITS. Pełna wersja oceny skutków zawiera listę możliwych wskaźników pomiaru postępów w zakresie osiągania celów ogólnych i szczegółowych. Proponuje się, aby do 2012 r. sporządzono **sprawozdanie z postępu prac**.