

SL

SL

SL



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 16.12.2008  
SEC(2008) 3084

**DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE**

*Spremni dokument k*

**SPOROČILU KOMISIJE**

**Akcijski načrt za uvajanje inteligentnih prometnih sistemov v Evropi**

*in*

**Predlogu**

**DIREKTIVE EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA**

**o določitvi okvira za uvajanje inteligentnih prometnih sistemov v cestnem prometu in  
vmesnike do drugih vrst prevoza**

**POVZETEK OCENE UČINKA**

{COM(2008) 886 konč.}  
{COM(2008) 887 konč.}  
{SEC(2008) 3083}

## Povzetek ocene učinka

### 1. PODROČJE UPORABE, POSTOPEK IN POSVETOVANJA

Na podlagi vmesnega pregleda Bele knjige Evropske komisije o prometu je bilo ocenjeno, da bodo inovacije pomembno prispevale k oblikovanju bolj trajnostnega (t.j. varnega, učinkovitega, čistega in brezhibnega) cestnega prometa, zlasti z uporabo informacijskih in komunikacijskih tehnologij: **inteligentnih prometnih sistemov (ITS)**. Primeri v cestnem prometu so dinamično upravljanje prometa, prometne informacije v realnem času in navigacijske naprave. Trenutno izvajanje je usmerjeno v **cestni promet** in njegove vmesnike do drugih vrst prevoza (smodalnost).

Zaključek **posvetovanj** z zainteresiranimi stranmi je, da je počasno uvajanje ITS v Evropi v glavnem posledica pomanjkanja vseevropskega pokritja in doslednega ter usklajenega uvajanja. Uvajanje ITS bi moralo biti orodje za doseganje ciljev politike, EU pa bi morala prevzeti več odgovornosti pri usklajevanju izvajanja ITS. Med **prednostnimi nalogami za evropsko** uvajanje ITS na podlagi politike je bilo poudarjeno usklajevanje na visoki ravni ter sporazumi o medobratovalnosti.

### 2. OPREDELITEV PROBLEMA: ZAKAJ JE TREBA UKREPATI?

#### 2.1. Narava problema

Sprejemanje rešitev za ITS v cestnem prometu poteka **počasneje**, kot je bilo pričakovano, storitve, ki se uvajajo, pa so **razdrobljene**. To je pripeljalo do mnogoštevilnih nacionalnih, regionalnih in lokalnih rešitev, kar ogroža celovitost enotnega trga. Zaradi tega ITS ne morejo uspešno prispevati k reševanju naraščajočih izzivov v cestnem prometu.

- Stroški **preobremenjenosti cest** v povprečju znašajo 1 % BDP v EU.
- Cestni promet ustvarja 72 % vseh **emisij CO<sub>2</sub>** iz prometa, ki so se povečale za 32 % (1990–2005).
- **Število smrtnih žrtev v prometnih nesrečah** še vedno dosega 42 953 (2006), kar je 6 000 več od vmesnega cilja na poti do izpolnitve končnega cilja, t.j. 25 000 do leta 2010 (50 % zmanjšanje glede na leto 2001).

Glavni vzroki problemov so:

- (1) **(pomanjkanje) medobratovalnost(-i)** aplikacij, sistemov in storitev
- (2) **(pomanjkanje) učinkovito(-ega) sodelovanje(-a)** med zainteresiranimi stranmi in odsotnost vizije
- (3) **nerešena vprašanja v zvezi z zasebnostjo podatkov in odgovornostjo**

#### 2.2. Kaj se bo zgodilo, če se nič ne stori?

V okolju, ki predstavlja vedno večji izziv, bi bilo s trenutno nizko ravno sprejemanja na trgu zelo težko izpolniti ključne cilje (prometne) politike. Cestni tovorni promet se bo do leta 2020 povečal za 55 %, cestni potniški promet pa za 36 %<sup>1</sup>. Večala se bo tudi preobremenjenost cest. V Angliji, na primer, lahko pričakujemo, da se bo do leta 2025 v prometnih zamaških porabilo 13 % vsega časa, porabljenega v prometu (vrednost tega časa je približno 22 milijard GBP); na Nizozemskem se bo ta čas do leta 2020 povečal za 30 %<sup>2</sup>. Ocenjuje se, da bo leta

<sup>1</sup> Študija ASSESS za vmesni pregled Bele knjige ES o prometu „Naj Evropa ostane v gibanju“, 2006.

<sup>2</sup> Evropska ministrska konferenca (2007): Preobremenjenost cest: svetovni izziv; CEMT/ITF(2007)6.

2010 na cestah v EU izgubilo življenje 32 500 ljudi, kar je daleč nad ciljem EU, t.j. 25 000<sup>3</sup>. Emisije CO<sub>2</sub> iz prometa se bodo do leta 2020 povečale za dodatnih 15 %<sup>4</sup>. Razdrobljene rešitve bodo povzročile počasen tržni razvoj za ITS, zaradi česar se bo zamudila priložnost za okrepitev konkurenčnosti sektorja.

### 2.3. Pravica EU do ukrepanja in načelo subsidiarnosti

V skladu s skupno prometno politiko ter politiko vseevropskih omrežij (**členi 71(1), 80(1), 154 in 155 Pogodbe ES**) ima EU pravico do ukrepanja. Predlagane možnosti politike spoštujejo načelo **subsidiarnosti**, saj države članice ne morejo v zadostni meri opraviti nadsocijalnega uvajanja, da bi zagotovile evropske in usklajene čezmejne storitve za namen prometnih in potovalnih informacij ter upravljanja prometa. Brez nadaljnjih ukrepov na ravni EU bi države članice še naprej razvijale individualne rešitve, kar bi povzročilo razdrobljen tehnološki spekter, ki bi ogrozil usklajevanje in standardizacijo ali pripeljal do dolgotrajnih procesov na področju medobratovalnosti. Ukrepi na ravni Skupnosti bi prinesli koristi z vidika učinka (npr. skupna pravila o odgovornosti ali varnosti podatkov) in obsega (npr. zmanjšanje stroškov za aplikacije ITS zaradi skupnih specifikacij).

## 3. CILJI

Splošni cilj te pobude je vpeljati **potrebne mehanizme za spodbujanje sprejemanja storitev ITS** v cestnem prometu in njihovih povezav z drugimi vrstami prevoza.

Posebni cilji zajemajo:

- povečanje **medobratovalnosti**, s čimer se bo zagotovil brezhiben dostop do storitev in spodbujanje njihove kontinuitete
- oblikovanje mehanizma **učinkovitega sodelovanja** med vsemi zainteresiranimi stranmi na področju ITS
- reševanje vprašanj v zvezi z **zasebnostjo in odgovornostjo**

## 4. MOŽNOSTI POLITIKE

### Možnost politike A (osnovni scenarij): brez dodatnih novih ukrepov

Ta možnost upošteva tekoče dejavnosti Komisije, npr. posebne raziskave, pobuda za inteligentni avtomobil (raziskave, tehnično usklajevanje in ozaveščanje), podpora uvajanju (EasyWay, CIVITAS), ločena standardizacija in posvetovanje z zainteresiranimi stranmi. Službe Komisije bodo še naprej nudile finančno podporo raziskavam in razvoju, prostovoljnemu sporazumom, posebnim mandatom za standardizacijo in (omejenemu) regulativnemu delu, vendar je usklajenost med javnim in zasebnim sektorjem ter med državami članicami zelo majhna.

### Možnost politike B: osredotočanje na ukrepe podpore in usklajevanje

Možnost politike B obravnava cilje prek naslednjih horizontalnih **prednostnih ukrepov**:

- (1) opredelitev **funkcionalne odprte platforme v vozilu**, ki omogoča večnamensko uporabo glavnih sestavnih delov

<sup>3</sup> COM(2006)74, Evropski akcijski program za varnost v cestnem prometu - vmesni pregled.

<sup>4</sup> Evropska agencija za okolje: Podnebje za prometne spremembe. TERM 2007. Poročilo EEA 1/2008.

- (2) ustanovitev **skupine na visoki ravni** v obliki foruma zainteresiranih strani na področju ITS (izmenjava informacij, vizija, smernice)
- (3) opredelitev okvira za optimizirano uporabo **cestnih in prometnih podatkov**
- (4) zagotovitev **kontinuitete storitev ITS**
- (5) obravnavanje **vprašanj varnosti podatkov, zasebnosti in odgovornosti**

#### **Možnost politike B+: možnost B, razširjena s komitološkim postopkom**

Možnost B+ temelji na istih ukrepih kot možnost B, vendar formalizira vidik usklajevanja. Skupino na visoki ravni bosta nadomestila:

- (1) **Evropski odbor za ITS (EIC)**, ki ga sestavljajo predstavniki držav članic, da bi pomagali Komisiji pri sprejemanju posebnih ukrepov na opredeljenih področjih (t.j. osnovni pripravljalni ukrepi možnosti B) prek komitološkega postopka, in
- (2) **Evropska svetovalna skupina za ITS**, ki jo sestavljajo predstavniki npr. industrije, prevoznikov, uporabnikov in drugih ustreznih forumov in združenj, in ki Komisiji svetuje o poslovnih in tehničnih vidikih.

Komisija bo ob pomoči EIC:

- izmenjevala informacije z državami članicami in razvila celovito vizijo
- spremljala razvoj smernic in postopkov
- v okviru svojih pristojnosti in kjer je to potrebno odločala o posebnih ukrepih za:
  - (1) določitev tehničnih zahtev in specifikacij, zlasti na opredeljenih prednostnih področjih
  - (2) homologacijo terminalov ITS, opreme na omrežju in programskih aplikacij.

## **5. ANALIZA UČINKOV**

### **5.1. Metodološki oziri**

Analiza temelji na kvalitativnih dokazih, ki jih dopolnjujejo kvantitativni elementi. Vse možnosti so bile primerjane z referenčnim scenarijem A. **Merila vrednotenja** upoštevajo tako neposredne kot posredne vplive:

### **Neposredni vplivi:**

- krepitev medobratovalnosti in kontinuitete storitev
- krepitev sodelovanja
- odprava negotovosti v zvezi z zasebnostjo in odgovornostjo

### **Posredni gospodarski, družbeni in okoljski vplivi:**

- gospodarski: preobremenjenost cest, konkurenčnost, potrošniki, rast
- družbeni: varnost v cestnem prometu, zaposlovanje, zanesljivost
- okoljski: podnebne spremembe, kakovost zraka in hrup, energetska učinkovitost, somodalnost

Ocena učinka je bila opravljena za širši akcijski načrt, ki opredeljuje politiko. Zaradi tega na tej ravni ni mogoče opraviti popolne analize stroškov in koristi pri dejanskih ukrepih.

Za pripravo dodatnih kvantitativnih podatkov o možnih posrednih vplivih je bil uporabljen model TRANSTOOLS<sup>5</sup>, čeprav z njim ni bilo mogoče oceniti neposredne zveze med predlaganimi ukrepi in uvajanjem ITS.

### **5.2. Vpliv možnosti politike A – Brez dodatnih novih ukrepov (osnovni scenarij)**

**Medobratovalnost in kontinuiteta storitev:** Operativno uvajanje ITS se bo še naprej spopadalo s težkim dostopom do ustreznih prometnih in potovalnih podatkov, zlasti na drugi strani meja in pri drugih vrstah prevoza. Uvajanje in usklajevanje na evropski ravni bodo oslabile lokalne pobude in pomanjkanje sodelovanja na evropski ravni. Zaradi tega se bodo potrošniki soočali s prekinjenostjo storitev.

**Sodelovanje in usklajevanje:** Trgi se bodo še naprej soočali s pomanjkanjem vizije in sodelovanja med glavnimi zainteresiranimi stranmi, kar ne bo koristilo pri zmanjševanju stroškov in tveganj.

**Vprašanja v zvezi z zasebnostjo in odgovornostjo** se bodo razlikovala glede na ponudnika storitve, izvajalca ali državo članico, v kateri se storitev izvaja.

Simulacije TRANSTOOLS kažejo, da:

- se bo preobremenjenost na cestah, ki je izražena kot čas, porabljen v zastoju, v primerjavi s časom, porabljenim za vožnjo, povečala s 24,3 % (2007) na 24,9 % (2012) in 28,6 % v letu 2020 v EU-27
- se bodo do leta 2020 poraba goriva in emisije CO<sub>2</sub> povečale za 15 % (EU-25)
- **skupni zunanji stroški** (preobremenjenost na cestah, nesreče, hrup, onesnaženje zraka in stroški podnebnih sprememb) povečali s 161,8 milijard EUR v letu 2007 na 193,3 milijard EUR v letu 2020.

---

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

### 5.3. Vpliv možnosti politike B: Osredotočanje na ukrepe podpore in usklajevanje

(1) Opredelitev **funkcionalne odprte platforme** za storitve ITS (v vozilu)

Modularen pristop k uvajanju ITS, vključno z medobratovalno telematsko platformo v vozilu z odprtimi funkcijami, izdelano za priključitev nomadskih naprav, bo okrepil sinergije in zmanjšanje stroškov.

(2) Krepitev sodelovanja in usklajevanja z ustanovitvijo **skupine na visoki ravni**

Skupina na visoki ravni za ITS s predstavniki vseh sektorjev bo pomagala ustvariti jasno vizijo o vlogi ITS v evropskih (prometnih) politikah, medtem ko bo načrt za uvajanje na evropski ravni zmanjšal trenutne negotovosti (izraba, tržne možnosti). Usklajene naložbe javnega sektorja bodo spodbudile pobude in razvoj s strani zasebnega sektorja. Takšen prostovoljni mehanizem usklajevanja predstavlja nekaj tveganja: nezmožnost nadziranja procesov in negotovost glede tega, kako učinkovito se bodo priporočila izvajala.

(3) Okvir za **optimizirano zbiranje, izmenjavo in integracijo cestnih in prometnih podatkov**

bo povečal funkcionalnost obstoječih storitev in izboljšal njihovo raven kakovosti (natančnost, pokritje, popolnost).

(4) Zagotovitev **kontinuitete storitev** na drugi strani meja in v drugih vrstah prevoza

bo okrepila somodalnost in spodbudila okolju prijazne koridorje tovornega prometa, saj je dostop do podatkov v realnem času in dogovorjeni formati za izmenjavo podatkov in integracijo podatkov predpogoj za zagotovitev brezhibne podpore potnikom in prevoznikom.

(5) Reševanje **vprišanj v zvezi z zasebnostjo in odgovornostjo**

bi morale spodbuditi razvoj niza aplikacij ITS (npr. Lane Departure Warning (opozorilni sistem za ohranjanje smeri), Collision Avoidance (sistem za izogibanje trkom) in Emergency Braking Systems (zavorni sistemi v sili)), katerih širši sprejem na trgu bo pripeljal do velikega zmanjšanja števila nesreč.

Posredni vplivi možnosti B bodo naslednji:

- (a) enotna platforma z edinstvenim, certificiranim in varno nameščenim vmesnikom bi zagotovila večjo pozornost voznikov in povzročila zmanjšanje stroškov zaradi sinergij, kar bi pripeljalo do hitrejšega vnosa na trg **aplikacij za povečanje varnosti**. E-klic, katerega cilj je zmanjšati število smrtnih žrtev v prometnih nesrečah s spodbujanjem hitrejšega nudenja zdravniške pomoči po trčenju, bi imel korist od takšnih dodatnih uvajanj, kar bi v EU-27 do leta 2020 pripeljalo do pomembnih zmanjšanj števila smrtnih žrtev v prometnih nesrečah (od 5 do 15 %<sup>6</sup>) in resnih poškodb (od 10 do 15 %).
- (b) Strategije **upravljanja prometa** bi se lažje razširile na povezana omrežja, npr. mestna/medmestna cestna omrežja, prek dopolnilnih vrst prevoza.
- (c) Zanesljivejše **potovalne in prometne informacije v realnem času** bodo povečale učinkovitost in prožnost načrtovanja poti, prihranile čas in omogočale nadzor nad onesnaževanjem na občutljivih delih cestnega omrežja.

---

<sup>6</sup> Študija eCall SEISS (2006).

- (d) Razširjena uporaba značilnih ukrepov **e-tovorni promet**, povezanih z ITS, naj bi po pričakovanjih omogočila 10 % prihranek časa in 8 % prihranek denarja, medtem ko bi se ravni produktivnosti morale povečati za 3–10 %, stroški logistike tovornega prometa pa bi se morali zmanjšati za 2–3 %<sup>7</sup>.
- (e) Olajšano bi bilo izvajanje drugih **aplikacij v javnem sektorju**, npr. skladnost s socialnimi predpisi (čas za počitek), prevoz živih živali, internalizacija zunanjih stroškov, spremljanje nevarnega blaga, elektronsko cestninjenje, digitalni tahografi in e-klic.

Simulacije TRANSTOOLS napovedujejo, da se bo zasičenost cest zmanjšala za približno 2,5 %, stroški nesreč pa za 7 %, medtem ko bosta okrepljeno sodelovanje in sinergija omogočila dodatno zmanjšanje skupnih zunanjih stroškov za 1 %.

#### 5.4. Vpliv možnosti politike B+: Možnost B, razširjena s komitološkim postopkom

V okviru možnosti politike B+ bodo predstavniki držav članic povabljeni, da se med seboj dogovorijo o skupni viziji in prednostnih nalogah pri uvajanju ITS na evropski ravni, o usklajevanju storitev in njihovih minimalnih zahtevah (prostovoljen pristop), o prednostnih nalogah pri zakonodajnem delu, standardizaciji in možnosti financiranja s strani ES. Največje koristi bo prineslo boljše sodelovanje, **hitrejši postopki sprejemanja odločitev** in krajši čas obdelave zakonodajnega dela.

Aplikacije ITS bodo uvedene hitreje, kar bo pripeljalo do hitrejšega prihranka pri času potovanja, nesrečah in emisijah. Možnost B+ bi tudi **zmanjšala tveganja**, povezana s sodelovanjem s skupino na visoki ravni, ki priporoča zgolj prostovoljne ukrepe.

Jasna politika in vizija bi sektorju prinesli koristi, saj bi lahko po (obvezni) uvedbi posebnih ukrepov ITS javnega interesa zagotavljal storitve z dodano vrednostjo. Širša razpoložljivost storitev, povezanih z varnostjo in udobnostjo vožnje, ter nižje cene zaradi ekonomije obsega, bodo prinesle koristi potrošnikom.

Ker bi možnost B+ pospešila izvajanje in uvedbo aplikacij ITS, se lahko predpostavi, da bodo akumulirane koristi do leta 2020 višje.

#### 5.5. Upravni stroški

Upravni stroški Evropske komisije vključujejo zagotovitev okrepljenega sodelovanja med zainteresiranimi stranmi; usklajevanje finančne podpore za raziskave, preskušanje v realnem času in uvajanje na evropski ravni; opredelitev funkcionalnih zahtev in organizacijo njihove standardizacije; izvajanje zakonodajnega dela in spremljanje napredka. Stroški za možnost B+ (70 000 EUR na leto) bi lahko bili v primerjavi z možnostjo B višji. Hitrejše zmanjšanje zunanjih stroškov pa bi takoj prineslo makroekonomske prihranke v višini več milijard evrov.

### 6. PRIMERJAVA MOŽNOSTI POLITIKE

Vplivi na...	Medobratovalnos t	Sodelovanje	Zasebnost in odgovornost
<b>Možnost A</b> brez dodatnih novih ukrepov	<i>referenca</i>	<i>referenca</i>	<i>referenca</i>
<b>Možnost B</b> ukrepi podpore in usklajevanje	++	+	+

<sup>7</sup> COM(2007) 607 Akcijski načrt za logistiko tovornega prometa.



<b>Možnost B+,</b> razširjena s komitološkim postopkom	++	++	+
---	----	----	---

### Primerjava neposrednih vplivov

**Možnosti B in B+** predstavljata večje izboljšave v primerjavi z možnostjo A. **Možnost B+** dosega višje rezultate v zvezi s sodelovanjem in zagotavlja optimalno osnovo za hitro napredovanje. Ker je Komisiji dana možnost, da predlaga zakonodajo v okviru komitološkega postopka po temeljitih posvetovanjih z zainteresiranimi stranmi, se tveganje neizpolnjevanja pričakovanih rezultatov v določenem časovnem okviru v veliki meri zmanjša.

Vplivi na...	Gospodarstvo				Družba			Okolje		
	Zmanjšanje preobremenjenosti	Konkurenčnost	Potrošniki	Rast	Varnost v cestnem prometu	Zaposlovanje	Varnost	Podnebne spremembe	Kakovost zraka/hrup	Energetska učinkovitost
<b>Možnost A</b> brez dodanih novih ukrepov										
<b>Možnost B</b> ukrepi podpore in usklajevanje	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
<b>Možnost B+,</b> razširjena s komitološkim postopkom	++	++	+	+	++	+	++	+	+	+

### Primerjava posrednih vplivov

Analiza potrjuje, da bosta možnosti B in B+ v primerjavi z osnovnim scenarijem ustvarili pozitivne splošne vplive na vse cilje politike. Pričakovani pozitivni vplivi na zastoje, varnost v cestnem prometu in emisije v okviru možnosti B+ bodo doseženi hitreje, kar kaže, da je ta možnost učinkovitejša, saj reši več življenj in prihrani več časa, ki se ga sicer porabi v prometu, ter zmanjšuje emisije CO<sub>2</sub>.

Ob upoštevanju tako neposrednega (spodbujanje sprejemanja ITS) kot posrednega vpliva (podpiranje gospodarske, socialne in okoljske politike) **za najboljšo možnost velja možnost B+**, saj bodo boljši in hitrejši rezultati doseženi s pomočjo okrepljenega sodelovanja in možnosti za hitrejša sprejemanje sporazumov o posebnih vprašanjih, ki ovirajo uvajanje ITS v Evropi.

Predlagani pravni instrument za določitev tega okvira je direktiva, ki zagotavlja različne ravni uporabe in uvajanja ITS, obenem pa prepušča pristojnosti in dolžnosti Komisiji, da skupaj z Evropskim odborom za ITS opredeli tehnične podrobnosti, ki podpirajo izvajanje te direktive.

## 7. SPREMLJANJE IN OCENJEVANJE

Vse nove politike o ITS je treba spremljati in oceniti. Popolna različica ocene učinka vsebuje seznam možnih kazalcev za merjenje napredka pri splošnih in posebnih ciljih. Predlaga se, da se **poročilo o napredku** izdela do leta 2012.