



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 16.12.2008
SEK(2008) 3084

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

Průvodní dokument ke

SDĚLENÍ KOMISE

Akční plán zavádění inteligentních dopravních systémů v Evropě

a

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

SHRNUTÍ POSOUZENÍ DOPADŮ

{KOM(2008) 886 v konečném znění}

{KOM(2008) 887 v konečném znění}

{SEK(2008) 3083}

Shrnutí posouzení dopadů

1. OBLAST PŮSOBNOSTI, POSTUP A KONZULTACE

Z přezkumu bílé knihy Evropské komise o dopravní politice v polovině období vyplývá, že inovace podstatně přispěje k větší udržitelnosti silniční dopravy (tj. k její větší bezpečnosti, účinnosti, čistotě a hladkému průběhu), a to zvláště prostřednictvím nasazení informačních a komunikačních technologií, tj. **inteligentních dopravních systémů (ITS)**. V případě silniční dopravy jde například o dynamické řízení provozu, dopravní informace v reálném čase a navigační zařízení. Proces, o který se jedná v tomto dokumentu, je zaměřen na **silniční dopravu** a její styčné body s ostatními druhy dopravy (komodalitu).

Konzultace se zúčastněnými stranami vedly k závěru, že pomalé šíření ITS v Evropě je způsobeno především neexistencí celoevropského pokrytí a absencí konzistentního a harmonizovaného zavádění těchto technologií. Zavádění ITS by mělo být nástrojem pro dosahování politických cílů a EU by měla převzít více odpovědnosti za koordinaci tohoto procesu. Mezi **prioritami pro zavádění ITS** založené na **evropské politice pro ITS** jsou zdůrazňovány především koordinace na vysoké úrovni a dohody o interoperabilitě.

2. VYMEZENÍ PROBLÉMU – PROČ JE TŘEBA PŘIJMOUT OPATŘENÍ?

2.1. Povaha problému

Řešení ITS se v silniční dopravě uplatňují **pomaleji**, než se očekávalo, a služby jsou zaváděny **roztříštěným způsobem**. Výsledkem je rozdrobená struktura vnitrostátních, regionálních a místních řešení, která ohrožuje celistvost jednotného trhu. Systémy ITS v důsledku toho nemohou účinně přispívat k řešení rostoucích výzev v silniční dopravě.

- Náklady spojené s **dopravním přetížením** dosahují v EU průměrně 1 % HDP.
- Na silniční dopravu připadá 72 % všech **emisí CO₂** souvisejících s dopravou, které stouply o 32 % (v období 1990–2005).
- Počet **úmrť při silničních nehodách** stále činí 42 953 (2006), což je o 6 000 více než dílčí cíl, který byl stanoven, aby bylo dosaženo počtu 25 000 v roce 2010 (50% snížení oproti roku 2001).

K hlavním příčinám problému patří:

- 1) **(nedostatečná) interoperabilita** aplikací, systémů a služeb,
- 2) **(nedostatečná) účinná spolupráce** mezi zúčastněnými subjekty a chybějící vize,
- 3) **nevyřešené otázky ochrany soukromých údajů a odpovědnosti.**

2.2. K čemu by vedla nečinnost?

Při současné nízké úrovni uplatnění uvedených technologií na trhu by bylo ve stále náročnějším prostředí velmi obtížné dosáhnout hlavních cílů (dopravní) politiky. Objem nákladní silniční dopravy se do roku 2020 zvýší o 55 % a osobní silniční dopravy o 36 %¹. Poroste tedy i dopravní přetížení. Například v Anglii se očekává, že na dopravní přetížení bude do roku 2025 připadat 13 % veškerého času stráveného v dopravním provozu (čas v hodnotě přibližně 22 miliard GBP); v Nizozemsku má přetížení do roku 2020 vzrůst o 30 %². Počet úmrť při silničních nehodách bude v roce 2010 v EU činit pravděpodobně 32 500, tedy mnohem více než 25 000, s nimiž počítá cíl EU³. Emise CO₂ z dopravy do roku

¹ Studie ASSESS pro přezkum bílé knihy EK o dopravě v polovině období, „Evropa v pohybu“, 2006.

² Evropská ministerská konference (2007): Congestion: A global challenge (Dopravní přetížení jako globální výzva); CEMT/ITF(2007)6.

³ KOM(2006) 74, Evropský akční program pro bezpečnost silničního provozu, zpráva v polovině období.

2020 vzrostou o dalších 15 %⁴. Roztříštěná řešení povedou k pomalému rozvoji trhu s ITS, což znamená promarněnou příležitost k posílení konkurenceschopnosti daného odvětví.

2.3. Právo EU přijmout opatření a zásada subsidiarity

Podle společné dopravní politiky a společné politiky transevropských sítí (**čl. 71 odst. 1, čl. 80 odst. 1, články 154 a 155 Smlouvy o ES**) má EU právo přijmout opatření. Navrhované možnosti politiky jsou v souladu se zásadou **subsidiarity**, protože nadnárodní zavedení technologií s cílem vytvořit evropské služby a harmonizované přeshraniční služby pro dopravní a cestovní informace a řízení provozu nemohou uspokojivě provést členské státy. Kdyby EU nepřijala žádné další opatření, členské státy by pokračovaly ve vyvíjení individuálních řešení, což by vedlo k roztříštěnému technologickému spektru ohrožujícímu harmonizaci a normalizaci, nebo by to mělo za následek zdoluhavé postupy pro dosažení interoperability. Opatření na úrovni Společenství by byla užitečná z hlediska účinků (např. společná pravidla pro odpovědnost či bezpečnost údajů) i rozsahu (např. snížení nákladů na aplikace ITS díky společným specifikacím).

3. CÍLE

Obecným cílem této iniciativy je zavést **nezbytné mechanismy na podporu rozšíření služeb ITS** pro silniční dopravu a jejich propojení s ostatními druhy dopravy.

Ke konkrétním cílům patří:

- zvýšení **interoperability**, zajištění hladkého přístupu a podpora kontinuity služeb,
- vytvoření mechanismu **účinné spolupráce** mezi všemi zúčastněnými subjekty v oblasti ITS,
- vyřešení **otázek soukromí a odpovědnosti**.

4. MOŽNOSTI POLITIKY

Možnost politiky A (základní scénář): bez dalších nových opatření

U této možnosti se zohledňují pokračující činnosti Komise, např. specificky zaměřený výzkum, iniciativa Inteligentní automobil (výzkum, technická harmonizace a osvěta), podpora zavádění (EasyWay, CIVITAS), izolovaná normalizace a konzultace se zúčastněnými subjekty. Útvary Komise by nadále využívaly finanční podporu výzkumu a zavádění, dobrovolné dohody, konkrétní normalizační pověření a (omezenou) regulativní činnost – jen v malém rozsahu by však probíhala koordinace mezi veřejným a soukromým sektorem a mezi členskými státy.

Možnost politiky B: zaměření na umožňující opatření a koordinaci

Možnost politiky B se snaží cílů dosáhnout prostřednictvím těchto horizontálních **prioritních opatření**:

- 1) definování **otevřené funkční palubní platformy**, která umožní víceúčelové využití klíčových součástí,
- 2) ustavení skupiny na vysoké úrovni jakožto fóra pro zúčastněné subjekty v oblasti ITS (výměna informací, vize, pokyny),
- 3) stanovení rámce pro optimalizované využití **silničních a dopravních údajů**,
- 4) zajištění kontinuity služeb ITS,
- 5) řešení otázek bezpečnosti údajů, ochrany soukromí a odpovědnosti.

Možnost politiky B+: možnost B rozšířená o postup projednání ve výborech

⁴ Evropská agentura pro životní prostředí: Climate for a transport change (Klima pro změnu dopravy). TERM 2007. Zpráva EEA 1/2008.

Možnost B+ vychází ze stejných opatření jako možnost B, ale formalizuje aspekt koordinace. Skupinu na vysoké úrovni nahradí:

- 1) **Evropský výbor pro ITS (European ITS Committee, EIC)** složený ze zástupců členských států, který bude Komisi nápomocen při přijímání konkrétních opatření v přesně vymezených oblastech (tj. základních umožňujících opatření podle možnosti B) prostřednictvím postupu projednání ve výborech, a
- 2) **Evropská poradní skupina pro ITS** složená mj. ze zástupců průmyslu, provozovatelů dopravy, uživatelů a dalších příslušných fór a sdružení, která bude Komisi poskytovat poradenství k obchodním a technickým aspektům.

Komise by s pomocí výboru EIC:

- prováděla výměnu informací s členskými státy a vytvářela celkovou vizi,
- sledovala přípravu pokynů a postupů,
- v rámci své působnosti přijímala v nutných případech rozhodnutí o zvláštních opatřeních v oblasti:
 - 1) stanovování technických požadavků a specifikací, zvláště ve vymezených prioritních oblastech,
 - 2) schvalování typů terminálů ITS, síťových zařízení a softwarových aplikací.

5. ANALÝZA DOPADŮ

5.1. Metodologické aspekty

Analýza vychází z kvalitativních důkazů doplněných o kvantitativní prvky. Všechny možnosti byly porovnány s referenčním scénářem A. V **hodnotících kritériích** jsou zohledněny jak přímé, tak nepřímé dopady.

Přímé dopady:

- zlepšení interoperability a kontinuity služeb,
- posílení spolupráce a koordinace,
- odstranění nejistoty ohledně ochrany soukromí a odpovědnosti.

Nepřímé hospodářské, sociální a environmentální dopady:

- hospodářské: přetížení silničního provozu, konkurenceschopnost, spotřebitelé, růst,
- sociální: bezpečnost silničního provozu, zaměstnanost, bezpečnost,
- environmentální: změna klimatu, kvalita ovzduší a hluk, energetická účinnost, komodalita.

Toto posouzení dopadů bylo vypracováno pro široce pojatý akční plán definující danou politiku. V této fázi proto není možné provést úplnou analýzu nákladů a přínosů konkrétních opatření.

K získání dodatečných kvantitativních vstupů k možným nepřímým dopadům byl využit dopravní model TRANSTOOLS⁵, který ovšem neumožňuje posoudit přímý vztah mezi navrhovanými opatřeními a zaváděním ITS.

5.2. Dopady možnosti politiky A – bez dalších nových opatření (základní scénář)

Interoperabilita a kontinuita služeb: Zavádění ITS do provozu bude i nadále narážet na problém obtížného přístupu k relevantním dopravním a cestovním informacím, zejména přes hranice států a mezi různými druhy dopravy. Zavádění a harmonizace na celoevropské úrovni budou oslabeny místními iniciativami a absencí celoevropské spolupráce. Spotřebitelé budou v důsledku toho postihováni diskontinuitou služeb.

Spolupráce a koordinace: Trhy budou nadále trpět nedostatkem vize a spolupráce mezi hlavními zúčastněnými subjekty, což nebude přispívat ke snižování nákladů a rizik.

Otázky ochrany soukromí a odpovědnosti budou řešeny různě podle poskytovatele služby, provozovatele nebo členského státu, ve kterém se služba poskytuje.

Ze simulací modelu TRANSTOOLS vyplývá, že:

- dopravní přetížení silničního provozu, vyjádřené jako podíl času stráveného v dopravních zácpách na celkové době řízení vzrostou v zemích EU-27 z 24,3 % v roce 2007 na 24,9 % v roce 2012 a na 28,6 % v roce 2020,
- spotřeba pohonných hmot a emise CO₂ stoupnou do roku 2020 o 15 % (EU-25),
- **celkové externí náklady** (náklady spojené s dopravním přetížením, nehodami, hlukem, znečištěním ovzduší a klimatickými dopady) se zvýší ze 161,8 miliardy EUR v roce 2007 na 193,3 miliardy EUR do roku 2020.

⁵

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

5.3. Možnost politiky B: zaměření na umožňující opatření a koordinaci

1) Definování **otevřené funkční platformy** pro (palubní) služby ITS

Modulární přístup k zavádění ITS, včetně interoperabilní telematické palubní platformy s otevřenými funkcemi koncipované s ohledem na zásuvnou integraci přenosných zařízení (nomadic devices), povede k větší synergii a ke snižování nákladů.

2) Posílení spolupráce a koordinace zřízením **skupiny na vysoké úrovni**

Skupina na vysoké úrovni pro ITS se zástupci všech odvětví by přispěla k vytvoření jasné vize ohledně úlohy ITS v evropských (dopravních) politikách a plán celoevropského zavedení ITS by omezil současné prvky nejistoty (využívání, vyhlídky trhu). Koordinované investice veřejného sektoru budou podnětem pro iniciativy a vývoj v soukromém sektoru. Takovýto dobrovolný koordinační mechanismus s sebou nese určitá rizika, totiž nemožnost kontrolovat procesy a nejistotu ohledně míry skutečného uplatňování podaných doporučení.

3) Rámec pro **optimalizovaný sběr, výměnu a integraci silničních a dopravních údajů**

Tento rámec povede k rozšíření funkčnosti stávajících služeb a ke zvýšení jejich kvality (přesnosti, pokrytí a úplnosti).

4) Zajištění **kontinuity služeb** napříč hranicemi a druhy dopravy

Díky němu dojde ke zvýšení komodality a podpoří se zlepšení dopadu koridorů pro nákladní dopravu na životní prostředí, protože přístup k údajům v reálném čase a dohodnuté formáty pro výměnu a integraci údajů jsou nezbytným předpokladem bezproblémového poskytování podpory cestujícím a dopravcům.

5) Řešení **otázek ochrany soukromí a odpovědnosti**

Jejich vyřešení by mělo podpořit řadu aplikací ITS (např. systém upozorňování na vybočení z jízdního pruhu, systém pro prevenci střetů a systém nouzového brzdění), jejichž širší uplatnění na trhu povede ke značnému snížení počtu nehod.

Možnost B bude mít tyto nepřímé dopady:

- Jednotná platforma s jedinečným, certifikovaným a bezpečně umístěným rozhraním by měla omezit rozptylování řidiče a podnítit významné snižování nákladů dané synergií, které by vedlo k rychlejšímu pronikání **aplikací zvyšujících bezpečnost** na trh. Z tohoto zavedení dodatečných technologií by měl užitek také systém eCall, který je určen ke snížení počtu úmrtí zajištěním rychlejší lékařské pomoci po střetu, a díky tomu by do roku 2020 v zemích EU-27 došlo k významnému snížení počtu obětí na živote (o 5–15 %)⁶ a těžkých zranění (o 10–15 %).
- Strategie **řízení provozu** bude možné snadněji rozšířit na propojení sítí, např. městských/meziměstských silničních sítí, v několika vzájemně se doplňujících druzích dopravy.
- Spolehlivější **cestovní a dopravní informace v reálném čase** usnadní účinné a pružné plánování tras, zvýší časové úspory a zlepší kontrolu znečištění v exponovaných částech silniční sítě.
- Předpokládá se, že široké používání typických opatření **elektronické podpory nákladní dopravy** (e-freight) souvisejících s ITS povede k časovým úsporám ve výši 10 % a finančním úsporám ve výši 8 %, přičemž produktivita

⁶ Studie SEISS o systému eCall (2006).

by se měla zvýšit o 3–10 % a náklady na logistiku nákladní dopravy by poklesly o 2–3 %⁷.

- e) Bude možné snadněji zavádět další **aplikace veřejného sektoru**, např. v oblasti dodržování sociálních předpisů (doby odpočinku), přepravy živých zvířat, internalizace externích nákladů, sledování nebezpečných věcí, elektronického výběru poplatků, digitálních tachografů a systému eCall.

Simulace modelu TRANSTOOLS předpovídají, že přetížení silničního provozu by se snížilo přibližně o 2,5 % a náklady spojené s nehodami o 7 %, přičemž díky posílení spolupráce a synergie by bylo dosaženo dalšího snížení celkových externích nákladů o 1 %.

5.4. Možnost politiky B: možnost B rozšířená o postup projednání ve výborech

V případě možnosti B+ by delegáti členských států byli vyzýváni k tomu, aby se se svými protějšky dohodli na společné vizi a na prioritách pro celoevropské zavádění systémů ITS, na harmonizaci služeb a minimálních požadavcích na služby (dobrovolný přístup), na prioritách pro legislativní práci, na normalizaci a na případném financování ze strany ES. Hlavní přínos by vycházel z lepší spolupráce, **rychlejších rozhodovacích postupů** a zkrácení doby nutné ke zpracování legislativy.

Aplikace ITS budou zavedeny rychleji, a rychleji tak bude dosaženo také zkrácení doby cestování, poklesu počtu nehod a snížení emisí. Možnost B+ by rovněž znamenala **snížení rizik** spojených se spoluprací se skupinou na vysoké úrovni, která by doporučovala čistě dobrovolná opatření.

Průmysl by měl prospěch z jasné politiky a vize a mohl by na základě (povinného) zavedení zvláštních opatření veřejného zájmu na poli ITS vytvářet služby s přidanou hodnotou. Spotřebitelé by pak těžili z širší dostupnosti služeb souvisejících s bezpečností a pohodlím při řízení vozidla a z nižších cen daných úsporami z rozsahu.

Možnost B+ by urychlila zavádění aplikací ITS, a lze tedy předpokládat, že její souhrnné přínosy do roku 2020 by byly ještě vyšší.

5.5. Administrativní náklady

Administrativní náklady pro Evropskou komisi budou zahrnovat náklady na zorganizování intenzivnější spolupráce mezi zúčastněnými subjekty, na koordinaci finanční podpory výzkumu, na praktické provozní zkoušky a celoevropské zavádění ITS, na stanovení funkčních požadavků a organizování jejich normalizace a na provádění legislativních prací a sledování dosaženého pokroku. Ve srovnání s možností B mohou být náklady u možnosti B+ vyšší (70 000 EUR ročně). Rychlejší snížení externích nákladů by však okamžitě vedlo k makroekonomickým úsporám v řádu miliard eur.

6. POROVNÁNÍ MOŽNOSTÍ POLITIKY

Oblast dopadů:	Interoperabilita	Spolupráce	Soukromí a odpovědnost
Možnost A bez dalších nových opatření	<i>referenční</i>	<i>referenční</i>	<i>referenční</i>
Možnost B umožňující opatření a koordinace	++	+	+
Možnost B+ rozšířená o postup projednání ve výborech	++	++	+

⁷ KOM(2007) 607, Akční plán pro logistiku nákladní dopravy.

Srovnání přímých dopadů

Možnosti B a B+ představují ve srovnání s možností A významné zlepšení. **Možnost B+** je hodnocena lépe ve věci spolupráce a nabízí optimální základ pro rychlý pokrok. Tím, že Komise získá možnost navrhovat po intenzivních konzultacích se zúčastněnými subjekty právní předpisy cestou projednání ve výborech, bude z velké části minimalizováno riziko, že očekávaných výsledků nebude v daném časovém rámci dosaženo.

	Hospodářství				Společnost			Životní prostředí		
Oblast dopadů:	Snížení dopravního tlaku	Konkurenceschopnost	Spotřebitelé	Růst	Bezpečnost	Zaměstnanost	Bezpečnost	Změna klimatu	Kvalita ovzduší / hluk	Energetická účinnost
Možnost A bez dalších nových opatření										
Možnost B umožňující opatření a koordinace	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Možnost B+ rozšířená o postup projednání ve výborech	++	++	+	+	++	+	++	+	+	+

Srovnání nepřímých dopadů

Analýza potvrzuje, že ve srovnání se základním scénářem bude mít jak možnost B, tak možnost B+ celkově příznivý dopad na dosahování všech cílů dané politiky. V případě možnosti B+ bude očekávaných příznivých dopadů na dopravní přetížení, bezpečnost silničního provozu a emise dosaženo dříve, což svědčí o větší účinnosti této možnosti, která zachrání více životů, ušetří více času jinak stráveného v dopravě a sníží emise CO₂.

Při zvážení jak přímých dopadů (podpora rozšíření ITS), tak nepřímých dopadů (podpora hospodářských, sociálních a environmentálních politik) je **upřednostňovanou možností možnost B+**, protože díky výraznému aspektu spolupráce a potenciálu pro rychlejší uzavírání dohod o konkrétních otázkách brzdících zavádění ITS v Evropě se docílí lepších a rychlejších výsledků.

Navrhovaným právním nástrojem pro vytvoření popsaného rámce je směrnice, čímž se zohledňují různé úrovně používání a zavedení systémů ITS a současně se Komisi ponechává pravomoc a odpovědnost stanovovat s pomocí Evropského výboru pro ITS technické podrobnosti na podporu provádění této směrnice.

7. SLEDOVÁNÍ A HODNOCENÍ

Každou novou politiku v oblasti ITS je třeba sledovat a hodnotit. Úplné znění posouzení dopadů obsahuje seznam možných ukazatelů, kterými lze měřit pokrok směrem k obecnému cíli a konkrétním cílům. Navrhuje se, aby do roku 2012 byla vypracována **zpráva o pokroku**.