

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 16.12.2008  
SEC(2008) 3084

**WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE**

*begeleidend document bij de*

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE**

**Actieplan voor de invoering van intelligente vervoerssystemen in Europa**

*en het*

**Voorstel voor een**

**RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD**

**tot vaststelling van het kader voor de invoering van intelligente vervoerssystemen op het gebied van wegvervoer en voor interfaces met andere vervoerswijzen**

**SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING**

{COM(2008) 886 definitief}  
{COM(2008) 887 definitief}  
{SEC(2008) 3083}

## Samenvatting van de effectbeoordeling

### 1. WERKINGSFEER, PROCES EN RAADPLEGINGEN

Volgens de tussentijdse beoordeling van het Witboek over het vervoersbeleid van de Europese Commissie zal innovatie aanzienlijk bijdragen aan het duurzamer (d.w.z. veilig, efficiënt, schoon en naadloos) maken van het wegvervoer, met name door toepassing van informatie- en communicatietechnologie: **intelligente vervoerssystemen (Intelligent Transport Systems, of ITS)**. Voorbeelden in het wegvervoer zijn dynamische verkeersafwikkeling, real-time verkeersinformatie en navigatieapparaten. Deze oefening is gericht op het **wegvervoer** en de koppelingen daarvan met andere vervoerswijzen (comodaliteit).

Uit **raadplegingen** van belanghebbende partijen blijkt dat de langzame marktopname van ITS in Europa hoofdzakelijk te wijten is aan een gebrek aan dekking in heel Europa en een samenhangende, geharmoniseerde invoering. De invoering van ITS zou een hulpmiddel moeten zijn om beleidsdoelstellingen te bereiken, en de EU zou meer verantwoordelijkheid moeten nemen bij het coördineren van de implementatie van ITS. Een van de **prioriteiten** voor een door het beleid gestuwde invoering van **ITS in Europa** is coördinatie op hoog niveau en overeenkomsten betreffende interoperabiliteit.

### 2. PROBLEEMOMSCHRIJVING: WAAROM MOET ER ACTIE WORDEN ONDERNOMEN?

#### 2.1. Aard van het probleem

Er wordt veel **langzamer** dan verwacht gebruik gemaakt van ITS-oplossingen in het wegvervoer, en ITS-diensten worden **gefragmenteerd** ingevoerd. Dat heeft geleid tot een lappendeken van nationale, regionale en lokale oplossingen, die de integriteit van de interne markt in gevaar brengen. Daardoor kunnen ITS niet effectief bijdragen aan het aanpakken van de steeds grotere uitdagingen in het wegvervoer.

- **Verkeerscongestie** kost gemiddeld tot 1% van het BNP in de EU.
- Het wegvervoer is verantwoordelijk voor 72% van alle vervoersgerelateerde **CO<sub>2</sub>-uitstoot**, die met 32% is toegenomen (1990-2005).
- In 2006 bedroeg het aantal **verkeersdoden** 42 953, 6 000 meer dan de tussentijdse doelstelling van 25 000 verkeersslachtoffers in 2010 (een daling van 50% ten opzichte van 2001).

De belangrijkste oorzaken van de problemen zijn onder meer

- (1) **(een gebrek aan) interoperabiliteit** van toepassingen, systemen en diensten
- (2) **(een gebrek aan) effectieve samenwerking** tussen belanghebbenden en het ontbreken van visie
- (3) **onopgeloste vraagstukken in verband met privacy van gegevens en aansprakelijkheid**

#### 2.2. Wat gebeurt er als er geen actie wordt ondernomen?

In een omgeving met steeds grotere uitdagingen zou het zeer moeilijk zijn belangrijke doelstellingen (in verband met vervoer) te bereiken met de huidige geringe marktopname van ITS. Het vrachtvervoer over de weg zal tegen 2020 met 55% toenemen, en het

passagiersvervoer met 36%<sup>1</sup>. Ook de congestie zal verder toenemen. In Engeland, bijvoorbeeld, zal naar verwachting in 2025 13% van de tijd in het verkeer worden doorgebracht (ongeveer 22 miljard pond in tijd); in Nederland zou dat cijfer tegen 2020 met 30% stijgen<sup>2</sup>. Het aantal verkeersdoden in de EU zal in 2010 waarschijnlijk 32 500 bedragen, ver boven de Europese doelstelling van 25 000<sup>3</sup>. De CO<sub>2</sub>-uitstoot door het vervoer zal tegen 2020 met nog eens 15% toenemen<sup>4</sup>. Deeloplossingen zullen resulteren in een langzame ontwikkeling van de markt voor ITS, een gemiste kans om de competitiviteit van de sector op te krikken.

### 2.3. Het recht van de EU om actie te ondernemen, en het subsidiariteitsbeginsel

Volgens het gemeenschappelijk vervoerbeleid en het beleid inzake trans-Europese netwerken (**artikel 71, lid 1; 80, lid 1; 154 en 155 van het EG-verdrag**) heeft de EU het recht actie te ondernemen. De voorgestelde beleidsopties respecteren het **subsidiariteitsbeginsel**, aangezien een transnationale invoering met het oog op Europese en geharmoniseerde grensoverschrijdende diensten voor verkeers- en reisinformatie en verkeersbeheer niet op bevredigende wijze door de lidstaten tot stand kan worden gebracht. Zonder tussenkomst van de EU, zouden lidstaten individuele oplossingen blijven ontwikkelen, met als gevolg een gefragmenteerd technologisch spectrum dat harmonisatie en standaardisatie in gevaar brengt of zou leiden tot tijdrovende processen om interoperabiliteit tot stand te brengen. Actie op communautair niveau zou voordelen bieden wat betreft effecten (bv. van gemeenschappelijke regels inzake aansprakelijkheid en beveiliging van gegevens) en schaal (bv. lagere kosten voor ITS-toepassingen dankzij gemeenschappelijke specificaties).

## 3. DOELSTELLINGEN

De algemene doelstelling van dit initiatief is het vestigen van de **nodige mechanismen ter bevordering van het gebruik van ITS-diensten** voor het wegvervoer en de interacties daarvan met andere vervoerswijzen.

Specifieke doelstellingen zijn onder meer:

- het verbeteren van **interoperabiliteit**, waardoor naadloze toegang wordt verzekerd en continuïteit van diensten wordt bevorderd;
- het opzetten van een **efficiënt samenwerkingsmechanisme** tussen alle belanghebbende partijen bij ITS;
- het oplossen van kwesties op het gebied van **privacy en aansprakelijkheid**.

## 4. BELEIDSOPTIES

### Beleids optie A (basisscenario): geen bijkomende nieuwe actie

Deze optie houdt rekening met huidige acties van de Commissie, bv. specifiek onderzoek, het initiatief "De intelligente auto" (onderzoek, technische harmonisering en bewustzijn), ondersteuning bij de invoering (EasyWay, CIVITAS), geïsoleerde standaardisering en

<sup>1</sup> ASSESS-studie voor de tussentijdse beoordeling van het Witboek van de EG over het vervoersbeleid "Europa duurzaam in beweging", 2006.

<sup>2</sup> Europese conferentie van ministers (2007): Congestion: A global challenge; (Congestie: een mondiale uitdaging) CEMT/ITF(2007)6.

<sup>3</sup> COM(2006) 74, Tussentijdse beoordeling van het Europees actieprogramma voor verkeersveiligheid.

<sup>4</sup> Europees Milieuagentschap: Climate for a transport change (Klimaat voor een verandering van vervoer). TERM 2007. EER Report 1/2008.

raadpleging van belanghebbende partijen. De diensten van de Commissie zullen financiële steun blijven bieden voor onderzoek en invoering, vrijwillige overeenkomsten, specifieke standaardiseringsmandaten en (beperkte) regelgeving - maar er bestaat weinig coördinatie tussen de openbare en de particuliere sector en tussen lidstaten.

#### **Beleids optie B: concentratie op stimulerende acties en coördinatie**

Beleids optie B streeft de doelstellingen na door de volgende horizontale **prioritaire acties**:

- (1) het bepalen van een **functioneel open voertuigplatform** waardoor meervoudig gebruik van de belangrijkste componenten mogelijk wordt;
- (2) het oprichten van een **groep op hoog niveau** als forum voor belanghebbenden bij ITS (uitwisseling van informatie, visie, richtsnoeren);
- (3) het bepalen van een kader voor optimaal gebruik van **weg- en verkeersgegevens**;
- (4) zorgen voor **continuïteit van ITS-diensten**;
- (5) werken aan zaken als **beveiliging van gegevens, privacy en aansprakelijkheid**.

#### **Beleids optie B+: optie B, uitgebreid met een comitéprocedure**

Optie B+ is gebaseerd op dezelfde maatregelen als optie B, maar formaliseert het aspect van coördinatie. De groep op hoog niveau wordt vervangen door:

- (1) **een Europees ITS-comité**, dat bestaat uit vertegenwoordigers van lidstaten om de Commissie bij te staan bij de invoering van specifieke maatregelen in duidelijk omliggende gebieden (corresponderend met de basismaatregelen van optie B) via een comitéprocedure, en
- (2) **een Europese ITS-adviesgroep**, die bestaat uit vertegenwoordigers uit de industrie, vervoerexploitanten, gebruikers en andere relevante fora en verenigingen, die de Commissie advies verlenen over zakelijke en technische aspecten.

De Commissie, bijgestaan door het EIC, zou

- informatie uitwisselen met de lidstaten en een algemene visie ontwikkelen;
- toezicht houden op de ontwikkeling van richtsnoeren en procedures;
- binnen haar mandaat, en indien nodig, tot specifieke acties beslissen voor:
  - (1) het tot stand brengen van technische vereisten en specificaties, met name op de genoemde prioriteitsgebieden;
  - (2) typegoedkeuring van ITS-eindapparaten, netwerkkapapparaat en softwaretoepassingen.

## **5. EFFECTBEOORDELING**

### **5.1. Overwegingen in verband met methodologie**

De analyse is gebaseerd op kwalitatief gegevens, aangevuld met kwantitatieve elementen. Alle opties zijn vergeleken met het referentiescenario A. De **beoordelingscriteria** houden rekening zowel met de directe als indirecte effecten:

### **Directe effecten:**

- betere interoperabiliteit en continuïteit van de diensten,
- hechtere samenwerking en coördinatie,
- het elimineren van onzekerheden betreffende privacy en aansprakelijkheid;

### **Indirecte economische, sociale en milieueffecten:**

- economisch: congestie, competitiviteit, consumenten, groei,
- sociaal: verkeersveiligheid, werkgelegenheid, veiligheid,
- milieu: klimaatsverandering, luchtkwaliteit en lawaai, energie-efficiëntie, comodaliteit.

Deze effectbeoordeling is uitgevoerd voor een breed en beleidsbepalend actieplan. Het is derhalve in dit stadium niet mogelijk een volledige kosten-batenanalyse van de concrete maatregelen uit te voeren.

Het transportmodel TRANSTOOLS<sup>5</sup> is gebruikt om bijkomende kwantitatieve input over mogelijke indirecte effecten te genereren, maar niet om de directe relatie tussen de voorgestelde acties en invoering van ITS te beoordelen.

### **5.2. Effecten van beleidsoptie A – geen bijkomende nieuwe acties (basisscenario)**

**Interoperabiliteit en continuïteit van diensten:** De operationele invoering van ITS zal blijven kampen met moeilijke toegang tot relevante verkeers- en reisgegevens, met name over grenzen en verschillende vervoerswijzen heen. Invoering in heel Europa en harmonisering zullen worden ondermijnd door lokale initiatieven en het ontbreken van samenwerking op Europees vlak. Daardoor zal de consument te maken krijgen met onregelmatige dienstverlening.

**Samenwerking en coördinatie:** De markt zal blijven lijden onder een gebrek aan visie en samenwerking tussen belangrijke belanghebbenden, waardoor de reductie van de kosten en de beperking van de risico's in het gedrang komt.

**Privacy en aansprakelijkheid** zullen verschillen volgens de dienst aanbieder, operator of lidstaat waar de dienst wordt aangeboden.

Simulaties met TRANSTOOLS geven aan dat:

- de verkeerscongestie, uitgedrukt als congestie ten opzichte van totaal gereden tijd, zal toenemen van 24,3% (2007) tot 24,9% (2012) en 28,6% in 2020 voor de EU-27;
- het brandstofverbruik en de uitstoot van CO<sub>2</sub> in 2020 met 15% zal zijn gestegen (EU-25);
- **de totale externe kosten** (congestie, ongelukken, lawaai, luchtverontreiniging en klimatologische kosten) zullen stijgen van 161,8 miljard euro in 2007 tot 193,3 miljard euro in 2020.

---

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

### 5.3. Effecten van beleidsoptie B: Concentratie op stimulerende acties en coördinatie

- (1) Het bepalen van een **functioneel open platform** voor ITS-diensten (aan boord)

Een modulaire aanpak van de invoering van ITS, met een interoperabel platform voor telematica aan boord van voertuigen met open functionaliteit en bedoeld voor het integreren van nomadische apparaten via plug and play, zal synergieën versterken en kostenverlagend werken.
- (2) Versterken van samenwerking en coördinatie door het oprichten van een **groep op hoog niveau**

Een ITS-groep op hoog niveau met vertegenwoordigers uit alle sectoren zou een duidelijke visie tot stand helpen te brengen aangaande de rol van ITS in Europese beleidsmaatregelen (in verband met vervoer), terwijl een stappenplan voor invoering in heel Europa de huidige onzekerheid (exploitatie, marktvooruitzichten) zou verminderen. Gecoördineerde investeringen door de overheid zullen de privésector aanzetten tot initiatieven en ontwikkelingen. Een dergelijk vrijwillig coördinatiemechanisme houdt risico's in: gebrek aan controle en onzekerheid over de mate waarin aanbevelingen daadwerkelijk worden uitgevoerd.
- (3) Een kader voor de **optimale verzameling, uitwisseling en integratie van weg- en verkeersgegevens**

zal de functionaliteit van bestaande diensten uitbreiden en hun kwaliteitsniveau (nauwkeurigheid, dekking, volledigheid) verbeteren.
- (4) Het verzekeren van de **continuïteit van diensten** over grenzen en vervoerswijzen heen zal comodaliteit versterken en groenere vrachtcorridors bevorderen, aangezien real-time toegang tot gegevens en overeengekomen formats voor gegevensuitwisseling en gegevensintegratie een voorwaarde zijn om reizigers en vrachtvoerders naadloos te kunnen ondersteunen.
- (5) Het aanpakken van **privacy en aansprakelijkheid**

zou een reeks ITS-toepassingen (bv. "Lane Departure Warning", waarschuwen bij het verlaten van de gekozen rijstrook; "Collision Avoidance", vermijden van aanrijdingen; en noodremsystemen) moeten stimuleren; een breder gebruik hiervan zal tot een aanzienlijk daling van het aantal ongevallen leiden.

Optie B zal de volgende indirecte effecten hebben:

- (a) Eén enkel platform met een unieke, gecertificeerde en veilig geplaatste interface zou de bestuurder minder afleiden en zou dankzij synergieën een belangrijke kostenverlaging met zich meebrengen, waardoor **veiligheidsverhogende toepassingen** sneller ingang vinden in de markt. eCall, dat minder verkeersdoden beoogt door snellere medische hulp na een aanrijding, zou baat hebben bij de invoering ervan: tegen 2020 zou het aantal dodelijke slachtoffers (5-15%<sup>6</sup>) en zware verwondingen (10-15%) in de hele EU-27 aanzienlijk kunnen worden verminderd.
- (b) **Strategieën voor verkeersafwikkeling** zullen vlotter worden uitgebreid naar met elkaar in verbinding staande netwerken, bv. stedelijke/interstedelijke wegennetwerken, en daarbij complementaire vervoerswijzen omvatten.

---

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

- (c) Meer betrouwbare **reis- en verkeersinformatie in real-time** zal efficiënte en flexibele routeplanning, tijdswinst en verontreinigingsbewaking op gevoelige delen van het wegennet verbeteren.
- (d) Verwacht wordt dat een wijdverspreide toepassing van typische, aan ITS gekoppelde **e-freight**-maatregelen resulteert in een 10% tijdswinst en 8% financiële besparingen, terwijl de productiviteit zou stijgen met 3-10% en de kosten van goederenlogistiek zouden dalen met 2-3%<sup>7</sup>.
- (e) Andere **toepassingen in de openbare sector** kunnen gemakkelijker worden geïmplementeerd, bv. naleving van sociale wetgeving (rusttijden), vervoer van levende dieren, internalisering van externe kosten, toezicht op gevaarlijke stoffen, elektronische tolheffing, digitale tachografen en eCall.

Simulaties met TRANSTOOLS voorspellen dat de verkeerscongestie met ongeveer 2,5% en de kosten van ongelukken met 7% zouden dalen, terwijl een betere samenwerking en betere synergieën zouden resulteren in een extra reductie van 1% van de algemene externe kosten.

#### 5.4. Effecten van beleidsoptie B+: optie B, uitgebreid met een comitéprocedure

Volgens beleidsoptie B+ zouden de afgevaardigden van de lidstaten worden uitgenodigd met hun collega's overeenstemming te bereiken over een gemeenschappelijke visie en over prioriteiten voor invoering van ITS in heel Europa, over harmonisering van diensten en de minimumvereisten daarvoor (aanpak op vrijwillige basis), over prioriteiten voor wetgevend werk, standaardisering en mogelijke financiering door de Commissie. De grootste winst zou voortkomen uit een betere samenwerking, **snellere besluitvorming** en minder benodigde tijd voor wetgevend werk.

ITS-toepassingen zullen sneller worden ingevoerd, wat sneller leidt tot kortere reistijden, minder ongelukken en lagere uitstoot. Optie B+ zou eveneens de **risico's verlagen** die samenhangen met het werken met een groep op hoog niveau die uitsluitend vrijwillige acties aanbeveelt.

De industrie zou baat hebben bij een duidelijk beleid en een duidelijke visie en zou diensten met toegevoegde waarde kunnen opzetten bovenop de (verplichte) introductie van specifieke ITS-maatregelen van algemeen belang. De consument zou baat hebben bij een grotere beschikbaarheid van diensten met betrekking tot de rijveiligheid en het -comfort, en bij lagere prijzen dankzij schaalvoordelen.

Aangezien optie B+ de implementatie en invoering van ITS-toepassingen zou versnellen, kan worden aangenomen dat in 2020 de geaccumuleerde voordelen groter zullen zijn.

#### 5.5. Administratieve kosten

De administratieve kosten voor de Europese Commissie omvatten het opzetten van een nauwere samenwerking tussen belanghebbenden; het coördineren van financiële ondersteuning voor onderzoek, het testen in reële situaties en de invoering in heel Europa; het bepalen van functionele vereisten en het organiseren van de standaardisering daarvan; het uitvoeren van wetgevend werk en de uitoefening van toezicht op de voortgang. De kosten kunnen hoger oplopen voor optie B+ (70 000 euro per jaar), in vergelijking met optie B. Een snellere reductie van externe kosten zou evenwel onmiddellijk leiden tot macro-economische besparingen van miljarden euro's.

---

<sup>7</sup> COM(2007) 607 Actieplan inzake goederenlogistiek.



## 6. VERGELIJKING VAN BELEIDSOPTIES

Effect op...	Interoperabiliteit	Samenwerking	Privacy & aansprakelijkheid
<b>Optie A</b> geen bijkomende nieuwe acties	<i>referentie</i>	<i>referentie</i>	<i>referentie</i>
<b>Optie B</b> stimulerende acties en coördinatie	++	+	+
<b>Optie B+</b> uitgebreid met comitéprocedure	++	++	+

### Vergelijking van directe effecten

**Optie B en B+** bieden aanzienlijke verbeteringen ten opzichte van optie A. **Optie B+** scoort hoger wat betreft samenwerking en biedt een optimale basis om snel verder te kunnen. Door de Commissie de mogelijkheid te geven wetgevende voorstellen te doen via de comitéprocedure na intensieve raadpleging van belanghebbenden, wordt het risico dat de verwachte resultaten niet binnen de gegeven tijdspanne geleverd worden, grotendeels tenietgedaan.

Effect op...	Economie				Maatschappij			Milieu		
	Minder congestie	Competitiviteit	Consumenten	Groei	Veiligheid op de weg	Werkgelegenheid	Veiligheid	Klimaatverandering	Luchtqualiteit/lawaai	Energie-efficiëntie
<b>Optie A</b> geen bijkomende nieuwe acties										
<b>Optie B</b> stimulerende acties en coördinatie	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
<b>Optie B+</b> uitgebreid met comitéprocedure	++	++	+	+	++	+	++	+	+	+

### Vergelijking van indirecte effecten

De analyse bevestigt dat, in vergelijking met het basisscenario, zowel Optie B als B+ algemeen en positief effect zullen sorteren wat betreft alle beleidsdoelstellingen. In optie B+ zullen de verwachte positieve effecten op congestie, veiligheid op de wegen en uitstoot vroeger worden bereikt; dit laat zien dat deze optie effectiever is, want zij redt meer levens en bespaart meer tijd die anders in het verkeer zou worden doorgebracht, en verlaagt de CO<sub>2</sub>-uitstoot.

Gezien zowel het directe effect (meer gebruik van ITS) als het indirecte effect (ondersteuning van economische, sociale en milieubeleidsmaatregelen), **geniet optie B+ de voorkeur**, omdat beteren en snellere resultaten zullen worden bereikt door de nauwere samenwerking, en de mogelijkheid sneller tot akkoorden te komen over bepaalde kwesties die de invoering van ITS in Europa in de weg staan.

Het voorgestelde rechtsinstrument voor dit kader zou een richtlijn zijn die de verschillende niveaus van gebruik en invoering van ITS onderkent, en tegelijkertijd de Commissie de

bevoegdheid en verantwoordelijkheid biedt om, met het Europees ITS-comité, de technische details ter ondersteuning van de implementatie van de richtlijn te bepalen.

## 7. TOEZICHT EN EVALUATIE

Toezicht en evaluatie is nodig voor elke nieuwe beleidsmaatregel aangaande ITS. De volledige versie van de effectbeoordeling biedt een lijst met mogelijke indicatoren voor het meten van de voortgang wat betreft de algemene en specifieke doelstellingen. Voorgesteld wordt dat in 2012 een **voortgangsrapport** zal zijn opgesteld.