



Ramverket för genomförande av intelligenta transportsystem på väg och gentemot andra trafikslag

Infrastrukturdepartementet

2022-02-08

Dokumentbeteckning

COM (2021) 813

Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV om ändring av direktiv 2010/40/EU om ett ramverk för införande av intelligenta transportsystem på vägtransportområdet och för gränssnitt mot andra transportslag

Sammanfattning

Den 14 december 2021 presenterade Europeiska kommissionen ett direktiv som ändrar direktiv 2010/40/EU om ett ramverk för genomförande för intelligenta transportsystem på väg och gentemot andra trafikslag. ITS-direktivet är sedan antagandet 2010 EU:s verktyg för att säkerställa samordnade ITS-system i hela EU, baserat på europeiska specifikationer och standarder. Revideringen inkluderar en utvidgning av direktivets tillämpningsområde till att omfatta nya tjänster, såsom multimodal information, multimodala boknings- och biljettjänster, kommunikation mellan fordon och infrastruktur för att öka säkerhet och automatiserad mobilitet. Förslaget till ändringar innebär också krav på insamling av vissa data och tillhandahållande av tjänster såsom realtidsinformationstjänster som informerar föraren om t.ex. olyckor eller hinder på vägen.

Detta förslag är en del av ett åtgärds paket för effektiv och grön mobilitet som syftar till att bidra till målen om koldioxidutsläpp, digitalisering och större motståndskraft inom transportinfrastruktur. Förutom översynen av ITS-direktivet innehåller paketet en översyn av förordningen för transeuropeiska transportnätverk (TEN-T), ett meddelande om hållbar rörlighet i städer och en handlingsplan för att främja internationell persontrafik på järnväg.

Regeringen välkomnar huvudinriktningen på förslaget. De åtgärder som föreslås bör stå i proportion till de nyttor som de ger, och kostnadseffektivitet ska vara vägledande. Administration och uppföljning ska inte gå längre än vad som är nödvändigt. Det är viktigt att förslaget blir föremål för noggranna konsekvensanalyser samt risk- och sårbarhetsanalyser.

Mot bakgrund av Sveriges budgetrestriktiva hållning kommer Sverige att agera för att direktivets ekonomiska konsekvenser begränsas både för statens budget och EU-budgeten samt agera för att uppgifter i största möjliga mån ska finansieras över nationell budget framför EU-budgeten.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Europeiska kommissionen antog i december 2020 meddelandet om en strategi för hållbar och smart mobilitet (faktapromemoria 2020/21: FPM63) som syftar till en grundläggande omvandling av det europeiska transportsystemet för att uppnå målet om hållbar, smart och robust mobilitet. Digitaliseringen är en viktig drivkraft för denna omvandling och kommer bidra till att göra hela transportsystemet sömlöst och mer effektivt. Det kommer också att ytterligare öka nivåerna av säkerhet, tillförlitlighet och komfort.

Strategin för hållbar och smart mobilitet identifierar utbyggnaden av intelligenta transportsystem (ITS) som en nyckelåtgärd för att bygga ett uppkopplat och automatiserat multimodalt mobilitetssystem. Det rör exempelvis mobilitet som tjänst, trafikledning och samverkande, uppkopplade och automatiserad mobilitet (CCAM) och samverkande intelligenta transporter. Vidare pekar strategin på behovet att öka effektiviteten och hållbarheten i transportsystemet genom att gemensamma lösningar blir ett bättre alternativ för privat fordonsägande.

Trängsel kostar EU:s ekonomi mer än 1 procent av BNP per år genom förseningar och ineffektiv logistik. Genom att minska antalet incidenter och förbättra trafikhantering kan ITS bidra till att minska trängseln och ge ett viktigt bidrag till ekonomisk effektivitet, innovation och konkurrenskraft för EU:s ekonomi.

Att genomföra utbyggnaden av ITS har potential att avsevärt förbättra trafiksäkerheten, transporteffektiviteten och bekvämlighet genom att hjälpa transportanvändare att fatta rätt beslut och anpassa sig till trafiksituationen. Det gör det möjligt att bättre utnyttja befintlig infrastruktur, öka multimodalitet och förbättra trafikhanteringen.

Mobilitetsstrategin aviserade att ITS-direktivet (EU) 2010/40 revidering, inklusive några av dess delegerade förordningar. Strategin lyfte också fram kommissionens avsikt att stödja en samordningsmekanism för de nationella åtkomstpunkterna (NAP) som skapats enligt ITS-direktivet.

ITS-direktivet är utformat som en ram för att påskynda och samordna utbyggnaden och användningen av ITS som tillämpas på vägtransporter och gentemot andra trafikslag.

I oktober 2019 lämnade kommissionen en rapport till Europaparlamentet och rådet om genomförandet av ITS-direktivet. Denna rapport betonade följande: (i) behovet av att ytterligare förbättra samordningen när det gäller tillgången till data; (ii) behovet av att ta hänsyn till framväxten av nya ITS-teman och utmaningar och (iii) behovet av att förbättra tillgängligheten för nyckeldata typer på hela vägtransportnätet (dvs. genom att göra dessa data typer tillgängliga i digitalt maskinläsbart format).

Kommissionen genomförde 2021 en utvärdering av ITS-direktivet där den drog slutsatsen att direktivet har haft en positiv inverkan på utbyggnaden av ITS i hela EU. I utvärderingen drogs också slutsatsen att direktivet fortfarande är ett relevant verktyg för att ta itu med: (i) bristande samordning av ITS-utbyggnaden inom EU och (ii) den långsamma och kostnadsineffektiva utbyggnaden av ITS. I utvärderingen noterades vidare att användningen av ITS ökar, men trots förbättringar är den geografiska utbyggnaden av ITS fortfarande begränsad. Det finns ett tydligt behov av att vidta ytterligare åtgärder för interoperabilitet, samarbete och datadelning för att möjliggöra sömlösa och kontinuerliga ITS-tjänster i hela EU.

1.2 Förslagets innehåll

Enligt kommissionen måste transportsystemet bli smartare och mer hållbart. Därför föreslår kommissionen att 2010 års ITS-direktiv uppdateras med nya prioriteringar, och anpassas till framväxten av nya alternativ för mobilitet på väg och gentemot andra trafikslag samt uppkopplad och automatiserad mobilitet. Förslaget syftar till att stimulera en snabbare utbyggnad av nya, intelligenta tjänster genom att föreslå att vissa viktiga väg-, rese- och trafikdata görs tillgängliga i digitalt format, såsom data om hastighetsbegränsningar, trafikcirkulationsplaner och vägarbeten, längs TEN-T-nätet och i slutändan längs hela vägnätet. Det kommer också att säkerställa att viktiga trafiksäkerhetsrelaterade tjänster görs tillgängliga för förare längs TEN-T-nätet. Utbyggnaden av ITS-tjänster kommer att vara beroende av tillgången på data.

Förslaget behandlar följande problem: (i) Bristen på interoperabilitet och bristen på kontinuitet för tillämpningar, system och tjänster; (ii) bristen på samordning och effektivt samarbete mellan berörda parter; och (iii) olösta frågor relaterade till tillgänglighet och delning av data som stöder ITS-tjänster. Detta uppnås särskilt genom att utöka direktivets nuvarande tillämpningsområde till nya och framväxande utmaningar. Dessa är multimodal information, multimodala boknings- och biljettjänster, kommunikation mellan fordon och infrastruktur för att öka säkerhet och automatiserad mobilitet och genom att tillåta att väsentliga ITS-tjänster görs obligatoriska i hela EU.

Förslaget till ändringar innebär också krav på insamling av vissa data och tillhandahållande av tjänster såsom realtidsinformationstjänster som informerar föraren om t.ex. olyckor eller hinder på vägen. Kraven är tidsatta till 2025 fram till 2028, beroende på vilka kategorier av data som avses. Vidare specificeras den geografiska omfattningen. I vissa fall, främst realtidstrafikinformation, ska dessa data omfatta alla motorvägar utom privata vägar senast den 31 december 2028. (bilaga III). Vissa trafiksäkerhetsrelaterade trafikinformationstjänster blir obligatoriska att tillhandahålla i medlemsstaterna från den 31 december 2026 (bilaga IV).

De nationella åtkomstpunkterna får en central roll att samordna och tillgängliggöra dessa data.

Genom förslaget får kommissionen i enlighet med EUF artikel 290 möjligheter att, efter en kostnad–nyttoanalys och konsekvensanalys, anta delegerade akter som ändrar i bilaga III och IV om insamling av data och tillhandahållande av tjänster.

Förslaget förväntas i hög grad bidra till upprättandet av det gemensamma europeiska mobilitetsdatautrymmet som förutses enligt den europeiska strategin för data (Faktapromemoria 2019/20: FPM23) genom att öka tillgången på data och förenkla återanvändningen av uppgifter genom att standardisera datautbytet och harmonisera tillgången.

Inom ramen för sina institutionella befogenheter kommer kommissionen också att stärka rollen för den europeiska ITS-rådgivningsgruppen, som har representanter från relevanta ITS-intressenter från den offentliga och privata sektorn. Dessa intressenter ger råd till kommissionen om de affärsmässiga och tekniska aspekterna om att genomföra och distribuera ITS i EU.

Vad gäller dataskydd och säkerhet hänvisar direktivet till berörda rättsakter. Där personuppgifter är nödvändiga omfattas dessa uppgifter av EU:s dataskyddsregler, särskilt EU:s dataskyddsförordning (GDPR). GDPR behöver i förekommande fall beaktas när det gäller åtkomst till data i fordon och som kan vara personuppgifter. Rese-, trafik- eller vägdata som insamlas genom förslaget kan komma att innehålla personuppgifter. Vid bearbetning av de personuppgifter som krävs för att uppnå målen i ITS-direktivet kommer det att krävas mer detaljerade regler, till exempel på vilka uppgifter som ska samlas in av vem och för vilka specifika ändamål. Dessa regler behöver föreslås i delegerade akter och bestämmelser i direktivet kommer behöva säkerställa att aktuella dataskyddskrav beaktas. Vidare menar kommissionen att personuppgifter inte nödvändigtvis behövs för transport- och trafiktjänster. Data kan anonymiseras och aggregeras, vilket också ger större tillförlitlighet och tjänster av högre kvalitet.

Förslaget bedöms påverka svenska författningar, bland annat förordningen (2016:383) om intelligenta transportsystem vid vägtransporter.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionen anför i konsekvensanalysen för vald inriktning på förslaget att det förväntas (mellan 2021–2040) kostnader om ca totalt 20,8 miljarder EUR uppdelat enligt följande: enheter längs vägarna: 1,1 miljarder EUR, i väginfrastruktur: 3,3 miljarder EUR, för de nationella åtkomstpunkterna: 0,4 miljarder euro, och centrala ITS delsystem: 0,6 miljarder EUR) och system i fordon: 15,4 miljarder EUR. Vidare menar kommissionen att förslaget inte medför några extra kostnader för EU-budgeten.

Kommissionen menar att den valda inriktningen på förslaget ger betydande fördelar, särskilt i fråga om minskning av olyckor (29,5 miljarder EUR), tidsbesparing (144,5 miljarder EUR), CO₂-utsläpp (2,4 miljarder EUR), andra utsläppsfordelar (0,3 miljarder EUR), bränslebesparingar (2,4 miljarder EUR) och BNP (17,3 miljarder euro) under perioden 2021–2040. De totala förväntade fördelarna är 179,1 miljarder euro.

Regeringen bedömer att förslaget kan ge ökade kostnader för väghållare (kommuner och staten) för att samla in, bearbeta och utveckla data i enlighet med direktivet. Detta beror dock på den slutliga utformningen. Krav på att tillhandahålla data och särskilt kravet på att tillhandahålla vissa digitala tjänster i syftet att öka trafiksäkerheten till 2026 kommer att kräva särskilda insatser. Eftersom syftet bl.a. är att öka trafiksäkerheten och transporteffektiviteten bedöms förslaget eventuellt kunna medföra samhällsekonomiska vinster.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Sverige välkomnar huvudinriktningen på förslaget. Digitalisering är ett verktyg för att uppnå ett smart, konkurrenskraftigt, inkluderande, säkert och långsiktigt hållbart Europa. Rätt genomfört kan direktivet även utgöra ett angeläget bidrag till genomförandet av den europeiska datastrategin och arbetet med den gröna och digitala omställningen. Automatiserad och uppkopplad multimodal mobilitet kommer att spela en allt större roll i vårt samhälle framöver och är en möjliggörande faktor för att uppnå EU:s mål att minska utsläppen av växthusgaser i EU:s ekonomi med minst 55 procent till 2030 och uppnå klimatneutralitet till 2050. Ett väl fungerande och långsiktigt hållbart transportsystem är en viktig förutsättning för att möta utmaningarna för klimatet och för att stärka EU:s ekonomi och konkurrenskraft.

Förslaget innebär viktiga steg för att öka delningen av mobilitetsdata på väg och gentemot andra trafikslag och därmed främja uppkoppling, automatisering och utveckling av tjänster såsom information till trafikanter inom transportområdet som kan ge positiva effekter på trafiksäkerhet och bidra till att minska transportsektorns klimatpåverkan.

De åtgärder som föreslås bör dock stå i proportion till de nyttor som de ger, och kostnadseffektivitet ska vara vägledande. Administration och uppföljning bör inte gå längre än vad som är nödvändigt.

När det gäller direktivet och individens kontroll över sina data, är det viktigt att se till att medborgarna har kontroll över sina egna persondata och kan känna förtroende för de digitala systemens integritetsskydd. Anonymisering, som kommissionen nämner som en möjlig väg, kan vara en lämplig metod att hantera persondata.

Vidare är det centralt att beakta informations- och cybersäkerhetsaspekter och andra nationella säkerhetsbehov. Sådana aspekter berör särskilt området C-ITS. Uppgifter, data (inklusive s.k. aggregerade data) och system som kan riskera allmän säkerhet, nationell säkerhet eller försvar är frågor som faller på respektive medlemsstat och ska inte delegeras till kommissionen. Det är även viktigt att undantag kan göras för nationella försvars- och säkerhetsbehov.

Sverige bör driva principen om teknikneutralitet och att systemen kan anpassas efter bästa tillgängliga teknik. Innovation är central för klimat, tillväxt, konkurrenskraft och jobb. För Sverige är det också viktigt att de åtgärder som vidtas bidrar till jämställdhet och tillgänglighet för alla.

Det är vidare viktigt att förslaget och de rättsakter som följer av det, blir föremål för noggranna konsekvensanalyser samt risk- och sårbarhetsanalyser. Det bör bl.a. klargöras hur ITS-direktivet påverkar utvecklingen av fordonsregleringen och fordonsindustrins förutsättningar och konkurrenskraft. Näringslivet, särskilt små och medelstora (SME:s) intresse av förutsebarhet och rättssäkerhet måste säkerställas i största möjliga utsträckning.

Finansiering ska ske i linje med de principer om neutralitet för statens budget som riksdagen beslutat om (prop. 1994/95:40, bet. 1994/95: FiU5, rskr. 1994/95:67). Mot bakgrund av Sveriges budgetrestriktiva hållning avser Sverige att agera för att direktivets ekonomiska konsekvenser begränsas både för statens budget och EU-budgeten samt agera för att uppgifter i största möjliga mån ska finansieras över nationell budget framför EU-budgeten. Om utgiftsdrivande åtgärder på EU-budgeten skulle bli aktuella behöver dessa finansieras genom omprioriteringar i den fleråriga budgetramen (MFF). Sverige kommer därutöver verka för samarbete med andra medlemsstater som kan bidra till en budgetrestriktiv inriktning av förslaget.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

2021/22:FPM53

Dessa är inte kända ännu.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentets synpunkter om förslaget är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Remissinstansernas ståndpunkter är ännu okända. Infrastrukturdepartementet planerar en remittering av förslaget som avslutas under februari 2022.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Direktivet ändrar inte den rättsliga grunden för ITS-direktivet, som är artikel 91 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Det ordinarie lagstiftningsförfarandet i artikel 294 i samma fördrag är tillämpligt, vilket innebär att rådet beslutar med kvalificerad majoritet och att Europaparlamentet är medbeslutande.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen anför att ITS-direktivet rör aspekter av gränsöverskridande transporter som inte kan hanteras på ett tillfredsställande sätt av medlemsstaterna på egen hand, såsom utrustningens driftskompatibilitet och stärkandet av den inre marknaden för ITS-tjänster på global nivå. Det bidrar alltså till jobb och tillväxt.

Enligt subsidiaritetsprincipen förblir användningen av ett direktiv eller ramdirektiv som ITS-direktivet ett av de lämpligaste sätten att uppnå det avsedda syftet. De övergripande principerna och möjliggörande av villkoren för genomförandet av ITS fastställs med hjälp av specifikationer som utvecklats med starkt engagemang av tematiska experter som utsetts av medlemsstaterna.

Kommissionen anser att det bör vara obligatoriskt att göra vissa datatyper och ITS-tjänster tillgängliga. En mekanism för uppdatering av dessa listor ingår i förslaget, baserat på ett förstärkt samråd med berörda parter och ett formellt förhandsgodkännande av medlemsstaterna.

Regeringen delar kommissionens uppfattning att regler som ska gälla för denna typ av digitala mobilitetstjänster och tillhörande datadelning bör finnas på EU-nivå och inte nationell nivå. Att reglerna genom förslaget harmoniseras bör kunna leda till ökad tydlighet och rättssäkerhet för såväl

användare som marknadsaktörer. Regeringen anser att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen.

2021/22:FPM53

När det gäller proportionalitet anser kommissionen att alla åtgärder är proportionerliga i sina effekter, vilket framgår av konsekvensanalysen som åtföljer initiativet. Den föreslagna utvidgningen av ITS-direktivets räckvidd till nya och framväxande ITS-tjänsteområden stärker samordningen mellan intressenter och föreskriver tillgången till avgörande data och tillhandahållandet av väsentliga tjänster. Detta är nödvändigt för att anpassa den rättsliga ramen för ITS till samhällsutvecklingen och för att säkerställa att nödvändiga data och tjänster finns tillgängliga för att stödja strategins mål. Enligt proportionalitetsprincipen går förslaget inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dess mål enligt kommissionen.

Regeringen delar kommissionens bedömning och anser att förslaget som helhet är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förhandlingar inleds i rådet under första halvåret 2022.

4.2 Fackuttryck/termer