



Komitenotat til Folketingets Europaudvalg

Dato 10. april 2019
J. nr. 2019-2165

Europa-Kommissionens delegerede forordning (EU) .../... af 13.03.2019 der supplerer Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/40/EU i forbindelse med indførelsen og den praktiske anvendelse af samarbejdende intelligente transportsystemer (C-ITS)

C(2019)1789

Nyt notat.

1 Resumé

Europa-Kommissionen har d. 13. marts 2019 vedtaget delegeret retsakt C(2019)1789 om C-ITS (Cooperative Intelligent Transport Systems) under mandatet fra direktiv 2010/40/EU (ITS Direktivet).

Nye teknologier skaber mulighed for, at fremtidens vejtransport kan gøres mere effektiv, sikker og bæredygtig. Et centralt element i den sammenhæng er de såkaldte kooperative intelligente transportsystemer (Cooperative Intelligent Transport Systems; C-ITS), der skaber mulighed for, at køretøjer og infrastruktur kan kommunikere direkte med hverandre og udveksle informationer om f.eks. trængsel, uheld og effektiv trafikafvikling mv.

Formålet med Europa-Kommissionens delegerede retsakt C(2019)1789 er at etablere EU-minimumsregler for interoperabilitet af C-ITS-udstyr for derved at muliggøre udrulning af C-ITS-systemer fra 2019. Det omfatter minimumsregler for, hvordan køretøjer og infrastruktur kan kommunikere med hinanden på en sikker måde samt sikre interoperabilitet mellem forskellige systemer på tværs af EU. Dette søges sikret gennem en række tekniske specifikationer, der skal opfyldes for at efterleve retsakten.

Retsakten præsenteret fra Europa-Kommissionens side er første skridt mod en såkaldt hybrid-tilgang, som indebærer, at retsakten på sigt skal kunne rumme flere C-ITS-teknologier sideordnet. I udgangspunktet specificerer retsakten dog kun minimumsregler for én specifik teknologisk løsning (wifi-baseret), som vurderes at være tilstrækkelig moden hertil. I præamblen fremhæves imidlertid flere af de alternative teknologier eksplicit, og det fremhæves, at retsakten vil skulle revideres efterhånden, som de når tilstrækkelig modenhed. Ikke desto mindre har krav i retsakten om, at nye teknologier skal være interoperable med den nuværende retsakt foranlediget markant kritik fra flere lande i Rådet, dele af Europa-Parlamentet og repræsentanter for 5G-



industrien i bredere forstand i forhold til, at retsaken ikke i sit udgangspunkt ses at være teknologineutral.

Den delegerede retsakt vurderes ikke at have konsekvenser for beskyttelsesniveau eller umiddelbart påvirke private og offentlige aktørers aktuelle økonomiske aktiviteter. Det vurderes således ikke, at vedtagelse af den delegerede retsakt vil have statsfinansielle eller erhvervsøkonomiske omkostninger i en dansk kontekst. Forordningen kan have konsekvenser for hvilken teknologi fremtidige investeringer på C-ITS området baseres på.

Rådet og Europa-Parlamentet kan gøre indsigelse mod den delegerede retsakt indtil to måneder efter, at den er vedtaget, dvs. d. 13. maj 2019. For Rådets vedkommende sker beslutning om indsigelse ved kvalificeret flertal forstået som 72 pct. af de medlemmer af Rådet, der repræsenterer de deltagende medlemsstater, idet et flertal skal omfatte 65 pct. af befolkningen i disse medlemsstater.

Såfremt der tegner sig et billede af, at man i Rådet kan opnå tilstrækkelig opbakning til at gøre indsigelse mod Europa-Kommissionens delegerede retsakt, agter regeringen at stemme for, at Rådet gør indsigelse ud fra hensynet om, at EU-regimet bør være teknologineutralt og i lyset af de indvendinger, som Rådets Juridiske Tjeneste har givet udtryk for på arbejdsgruppeniveau.

Regeringen vil 8 dage fra oversendelsen af notatet til Folketingets Europaudvalg lægge denne holdning til grund.

2 Baggrund

Europa-Kommissionen vedtog d. 13. maj 2019 en delegeret retsakt om C-ITS (Cooperative Intelligent Transport Systems).

Forud for vedtagelsen har Europa-Kommissionen konsulteret medlemslandenes udpegede eksperter ved en række ekspertgruppemøder i perioden fra maj 2017 til oktober 2018.

Såfremt Rådet og Europa-Parlamentet skal gøre indsigelse mod Europa-Kommissionens vedtagelse af den delegerede retsakt, skal det ske inden for 2 måneder fra Europa-Kommissionens vedtagelse af retsaken. Fristen for indsigelse udløber således medio maj 2019.

3 Formål og indhold

Formålet med retsaken, der supplerer Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/40/EU (ITS-direktivet), er at etablere de lovgivningsmæssige minimumskrav til interoperabilitet for C-ITS og at muliggøre udrulning og ibrugtagning på tværs af EU af C-ITS-systemer og -tjenester fra 2019.



Den delegerede retsacts fokus er på "dag 1"-tjenester, dvs. C-ITS-tjenester, der kan indføres på kort sigt, og som især vil bidrage til færdselssikkerhed og trafikeffektivitet. Disse tjenester er nærmere specificeret i retsaktens Anneks 1.

Et særligt vigtigt emne for C-ITS er de kommunikationsteknologier, der kan bruges til udveksling af meddelelser mellem C-ITS-stationer (enheder i f.eks. køretøjer, vejsideudstyr eller centrale enheder i f.eks. et trafikcenter, der kan sende og modtage C-ITS beskeder).

For at sikre, at alle er i stand til at tale med alle (interoperabilitet), og at alle forbliver i stand til at tale med alle (kompatibilitet) må der træffes visse tekniske valg. Disse er i denne retsakt reflekteret i et sæt funktionelle og tekniske minimumskrav til den samvirkende udveksling af meddelelser mellem C-ITS-stationer, som er nødvendige for at kunne levere de beskrevne services på sikker vis.

Retsakten indeholder derfor en række krav til, hvorledes fabrikanter, importører, forhandlere og operatører skal sikre, at C-ITS-stationer under deres ansvar kan opnå CE-mærkning, overholder de krav, der er fastsat i systemprofilerne i retsaktens bilag 2 og er kompatible med andre C-ITS-stationer, der overholder disse systemprofiler. Endvidere opstiller retsakten krav til procedure for tilbagekaldelse af fejlbehæftede C-ITS stationer mv.

Ligeså vigtigt er det imidlertid, at en C-ITS-station, der modtager en besked fra en anden C-ITS station, kan have tillid til, at denne besked kommer fra en troværdig kilde, samt at data beskyttes forsvarligt. Retsaktens kapitel 5 beskriver den obligatoriske brug af en certifikatpolitik og en sikkerhedspolitik.

Til understøttelse af certifikatpolitikken etableres et fælles EU-system, der fører register over alle C-ITS-stationer i drift. Formålet med dette system er bl.a., at en C-ITS-station kan afkode, om en modtaget meddelelse er afsendt fra en anden enhed, der er registreret i dette system, eller om den kommer fra en fremmed enhed, der ikke kan betragtes som troværdig.

Det er vigtigt at sikre, at C-ITS-stationer kan indskrives i og modtage certifikater fra dette system til forvaltning af sikkerhedsoplysninger, inden de tages i brug og bliver funktionsdygtige. Til det formål påtager Europa-Kommissionen sig opgaven med at etablere og drive det centrale kontaktpunkt samt opgaven som tillidslisteforvalter og C-ITS-certifikatpolitisk myndighed, indtil en dertil udpeget enhed er oprettet. Dette vil i praksis betyde at Europa-Kommissionen vil fungere som øverste instans i det fælles EU-system og være ansvarlig for at drive den overordnede del af det fælleseuropæiske system.

I forhold til sikring af informationssikkerhed og overensstemmelse med sikkerhedspolitikken påhviler det ifølge retsakten operatører af C-ITS-stationer at drive et system til sikring af informationssikkerhed, samt løbende at opretholde certifikat i henhold til retsaktens krav.



Endelig foreskriver retsaktens kapitel 6, at Europa-Kommissionen skal stå i spidsen for gennemførelsen af et C-ITS netværk ved at varetage en række styrelses- og tilsynsopgaver, herunder at støtte udvikling af fælles principper for dataansvarlige og -databehandlers retmæssige behandling af personoplysninger i C-ITS-netværket.

4 Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig om den konkrete retsakt.

TRAN-udvalget vedtog på møde d. 8. april 2019 resolutionsforslag med indstilling om, at Europa-Parlamentet gør indsigelse mod den delegerede retsakt. Resolutionsforslaget sendes som konsekvens heraf til godkendelse på plenarmøde – forventeligt i uge 16. Hvis Plenarforsamlingen vedtager resolutionsforslaget oversendes det til Europa-Kommissionen, hvorved Europa-Parlamentet formelt gør indsigelse mod den delegerede retsakt.

5 Nærhedsprincippet

Forslaget vurderes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet, idet der er tale om en delegeret retsakt vedtaget med udgangspunkt i Europa-Kommissionens beføjelser som fastsat i direktiv 2010/40/EU (ITS Direktivet), og da der indholdsmæssigt er tale om sikring af teknisk interoperabilitet på tværs af landegrænser i EU.

6 Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7 Konsekvenser

Den delegerede retsakt vurderes ikke at have konsekvenser for beskyttelsesniveau eller umiddelbart påvirke private og offentlige aktørers aktuelle økonomiske aktiviteter. Det vurderes således ikke, at vedtagelse af den delegerede retsakt vil have statsfinansielle eller erhvervsøkonomiske omkostninger i en dansk kontekst. Forordningen kan have konsekvenser for, hvilken teknologi fremtidige investeringer på C-ITS området baseres på.

I vurderingen er inddraget det forhold, at retsakten indeholder en revisionsklausul, som har til hensigt at håndtere spørgsmålet om teknologineutralitet, og at Kommissionen i præambelen er meget eksplicit om behovet for at opdatere retsakten i takt med, at nye teknologier bliver modne.

8 Høring

Retsakten har været sendt i høring i EU-specialudvalget for Transport, Bygning og Bolig med frist for bemærkninger den 10. april 2019 kl. 10.00. Der er modtaget høringssvar fra De Danske Bilimportører, Trafikselskaberne i Danmark, ITD – Brancheorganisation for den danske vejtransport, TDC Group og Dansk Erhverv. De indkomne bemærkninger er indsat nedenfor.



De Danske Bilimportører

Side 5/10

”Med henblik på udarbejdelsen af TRMs komiténotat skal De Danske Bilimportører henlede opmærksomheden på vedlagte høringssvar fra European Automobile Manufacturers Association (ACEA) til EU-kommissionens offentlige høring over den pågældende delegerede retsakt om C-ITS.

Som associeret organisation (Associated Organisation) under ACEA kan det vedlagte høringssvar anses som dækkende også for De Danske Bilimportørers synspunkter vedr. den delegerede retsakt om C-ITS.

Bemærk, at der fra ACEAs side ikke tages stilling – eller formuleres nogen holdning - til bestemte kommunikationsteknologier. Der plæderes udelukkende for en teknologineutral tilgang.

Bemærk desuden, at der i høringssvaret ligeledes henvises til et tidligere notat fra ACEA fremsendt til EU-kommissionen den 3. september 2018.”

Trafikselskaberne i Danmark

”Jeg har ikke inden for tidsfristen mulighed for at høre min sædvanlige høringskreds blandt trafikselskaberne. I stedet fremsender jeg den internationale organisation for kollektiv transport - UITP's - feedback til den delegerede retsakt om C-ITS [af 8. februar 2019].

I regi af UITP er blevet drøftet, at bilindustrien har sat sig ganske tungt på arbejdet, og UITP opfordrer til, at "more public transport and shared mobility-oriented services should be included in the list of priority services. For instance, within the vehicle-to-vehicle services list, in the “Special vehicle warning”, we believe priority should be given to buses around bus stops as is currently the case in many cities and Member States."

Nedenfor er UITP's feedback af 8. februar 2019 til den delegerede retsakt indsat:

”UITP feedback on the draft delegated act on C-ITS

UITP welcomes the publication of the draft delegated act on Cooperative Intelligent Transport Systems (C-ITS) and would like to take this opportunity to thank the European Commission for organising multiple workshops in 2018 and for consulting with a wide variety of stakeholders.

UITP is in favour of the road safety-oriented approach taken by the Commission. UITP agrees with the Commission that one of the objectives should of course be a reduction in the number of accidents and strict safety requirements are a pre-condition. Establishing a list of authorised technologies that comply with these requirements therefore makes sense from a safety point of view. On the issue of technology neutrality and compatibility, we do, however, wonder if



all the use-case scenarios of C-ITS technologies are efficiently covered by the Wi-Fi technology put forward by the Commission. Cities will decide on the most-suited technologies based on the use-cases they will have identified and based on the inevitable financial constraints they are subject to, as well as on safety requirements. Taking into account these, as well as countless other urban planning and environmental objectives, cities should be able to choose the right technology for them. This is why a technology neutral approach is so important. Moreover, if unquestionably C-ITS will play a central role in improving road safety in the future, it cannot be the only solution and must be combined with other advanced-driver assistance systems (ADAS).

Regarding the issue of spectrum, the band currently allocated for safety-related (road) ITS applications goes up to 5905MHz (EC Decision 2008/671/EC). Regarding the possible extension of the band up to 5925MHz (addressed in ECC Decision ECC/CED/(08)01) the European Commission needs to take into account existing technologies already deployed, under development or planned by public transport services (Communication Based Train Control-Command - CBTC- urban and suburban rail applications segregated from road and pedestrian traffic). For this purpose, it is useful to look at the studies underway at ECC and CEPT level under the so-called ITS mandate (see CEPT report 71) which associate the UITP Spectrum User Group.

Equally, UITP believes the Commission's stated objective of reducing congestion is the right one and the list of priority services established in the Annex - Ares(2019)153204/1 is an important step towards achieving such an objective. Within that list, specifically in the Infrastructure-to-vehicle services list, UITP notes the inclusion of service profile – section 33: “Signalised intersections – Public transport prioritisation”. It has always been UITP's position to state that priority must be granted to public transport services, and more broadly to shared transport services – be they publicly or privately-owned or organised. The inclusion of such a service profile is therefore a very positive element of the draft delegated act. Nevertheless, we believe more public transport and shared mobility-oriented services should be included in the list of priority services. For instance, within the vehicle-to-vehicle services list, in the “Special vehicle warning”, we believe priority should be given to buses around bus stops as is currently the case in many cities and Member States. Indeed, the risk otherwise, already identified by the Commission, is that optimising the traffic conditions and fluidity for private vehicles will only lead to an increase of the dynamic capacity of the road in terms of the number of vehicles for a relatively short amount of time. At a later stage however, the congestion will reappear. The urban environment is a limited space and a global approach is needed in order to organize the life and transport of the population.

Let's move people, not cars!”

ITD – Brancheorganisation for den danske vejtransport



”ITD takker for det fremsendte materiale og muligheden for at afgive bemærkninger hertil.

ITD skal dog indledningsvist bemærke, at den ekstremt korte høringsfrist i kombination med et meget omfattende materiale ikke gør det muligt at komme med konkrete bemærkninger hertil. ITD er bekendt med forhandlingsforløbet i Bruxelles og baggrunden for den korte frist, men på trods heraf kan dette ikke anses som tilfredsstillende. ITD forbeholder sig derfor muligheden for at komme med yderligere bemærkninger, når vi har haft lejlighed til at gennemgå materialet nærmere.

Helt overordnet hilser ITD velkomment at der sættes fokus på udbredelsen af udbredelsen af C-ITS. Den teknologiske udvikling går i disse år stærkt på ITS-området, hvilket nødvendiggør, at der fastsættes fælles rammer og standarder for anvendelsen. ITD skal i den forbindelse understrege nødvendigheden af at reglerne sikrer interoperabilitet således at de forskellige systemer skal kunne kommunikere med hinanden. Endvidere bør de fastsatte standarder sikre kompatibilitet i forhold til allerede eksisterende systemer. Endeligt bør der være fokus på at sikre en fortløbig udveksling af data.”

TDC Group

”EU Kommissionen har fremlagt en delegeret retsakt for Cooperative Intelligent Transport Systems (C-ITS) til afstemning blandt EU’s medlemslande. TDC Group støtter udviklingen af et intelligent transportsystem og den overordnede C-ITS pakke. Desværre må vi konstatere at EU Kommissionen har fraveget det grundlæggende princip om teknologineutralitet, gennem en unødvendigt restriktiv tilgang til valg af netværksteknologi i fremtidens intelligente transportsystem.

Som investorer i digital infrastruktur ønsker TDC størst mulig fleksibilitet i forhold til valg af teknologi i intelligente transportløsninger. Det ville være bekymrende, hvis EU institutionerne vælger en specifik teknologi (wifi teknologien 802.11p) til udvikling af et intelligent transportsystem, der ikke indtænker de fremadrettede muligheder som både nuværende 4G og fremtidens 5G netværk indeholder for transportsektoren. Der er som sådan intet galt i at bruge wifi teknologier til visse løsninger, men det er vigtigt at holde døren åben til andre mulige teknologier, især i en situation med stor dynamik på netværksteknologiområdet.

Den danske regering har fremlagt en 5G Handlingsplan¹, underskrevet Nordisk Råds 5G Handlingsplan² og støtter EU’s 5G Handlingsplan³. Udviklingen af intelligente løsninger på transportområdet er fremhævet i alle handlingsplanerne, og 5G forventes at understøtte en lang række nyudviklinger inden for intelligente transportsystemer. C-ITS delegeret retsakt er i den nuværende ordlyd desværre i modstrid med målsætningerne i disse handlingsplaner.



I Rådssammenhæng har den finske delegation fremhævet nødvendigheden af at fastholde princippet om teknologineutralitet og den praktiske umulighed af 'backward compatibility' kravet. 5G teknologi udgør et paradigmespring i forhold til wifi-teknologi, og kan derfor ikke pålægges et krav om bagudrettet kompatibilitet. Rådets Juridiske Tjeneste har ligeledes anført kritik af den fremlagte delegerede retsakt.

5G Automotive Association (5GAA), en sammenslutning for automobil-, teknologi- og telebrancherne med fokus på intelligente mobilitet- og transportløsninger, har i deres input⁴ til EU Kommissionen fremhævet at en delegeret retsakt ikke bør anvendes til at foretage værdiladede og diskriminerende valg af bestemte teknologier.

Mobiloperatørernes organisation, GSMA, har i et åbent brev⁵ til EU's transportministre peget på at C-V2X teknologien, som blandt andet understøtter 5G kompatibilitet, er ved at blive den internationalt fremherskende teknologi for konnektivitet mellem køretøjer og mobilitetsinfrastruktur, hvilket understreger væsentligheden af, at EU institutionerne ikke begrænser sig til en bestemt teknologi, som ikke er fremtidssikret.

Idet der er tale om en delegeret retsakt, som medlemsstaterne og Parlamentet ikke kan bearbejde gennem ændringsforslag, vil TDC Group anbefale den danske regering at stemme nej til den forelagte tekst, med bemærkning om at Danmark kan støtte forslaget, hvis Kommissionen fremlægger en ændret tekst som er teknologineutral, fremtidssikret og som ikke indeholder krav om bagudrettet kompatibilitet.”

Dansk Erhverv

”Dansk Erhverv har modtaget ministeriets høring af 08. april 2019 vedrørende ovennævnte og har følgende bemærkninger hertil.

Indledningsvist skal det bemærkes, at en høringsfrist på 42 timer er meget kritisabelt. Det har ikke været muligt at indsamle detaljerede kommentarer og input fra Dansk Erhvervs medlemmer indenfor for denne tidsfrist, hvorfor Dansk Erhverv ser sig nødsaget til at fremkomme med eventuelle yderligere bemærkninger direkte til Europa-Parlamentet med videre.

Dansk Erhverv støtter ny lovgivning der kan skabe gode rammer for den fremtidige udvikling af og investeringerne i udbredelse af C-ITS og udbygning af den nødvendige infrastruktur, der er es-sentiel for udrulningen af autonom teknologi og Mobilitu as a Service (MaaS).

Dansk Erhverv mener dog ikke, at lovgivningen skal fastsætte rammerne for, hvilken teknologi, der skal anvendes på området. Den udvikling skal ledes af det frie marked og det generelle behov for specifik teknologi, som bliver klar efterhånden som udviklingen på området går frem.



Det er helt centralt, at alle C-ITS enheder, mobile eller stationære, skal udvikles med tanke på den løbende teknologiske udvikling, så der ikke investeres store summer i infrastrukturprojekter, bil-produktion med videre, der efterfølgende viser sig at være forældede.

En meget konkret risici, der vil blive manifesteret, hvis ikke teknologi-neutraliteten sikres er, at man kan underminere bestræbelserne på at fremme 5G-udrulningen i hele EU, hvilket går imod hensigten i, blandt andet, den danske regerings nye 5G-handlingsplan.”

9 Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det har under hele konsultationsprocessen været vedvarende kritik fra visse medlemslande af, at Europa-Kommissionen dels har forceret vedtagelsen af den delegerede retsakt og dels, at retsakten ikke i tilstrækkelig grad lever op til princippet om teknologineutralitet.

Med retsakten etableres således minimumsregler for en specifik teknologisk (wifi-baseret) løsning til C-ITS, som man fra Europa-Kommissionens side finder er moden til kodificering. I kulissen er flere teknologiske alternativer (ikke mindst løsninger baseret på 5G-mobilnet) under udvikling og ikke langt fra forsøgsvis udrulning. Flere medlemslande er på den baggrund bekymrede for, at etablering af minimumsregler for C-ITS baseret på en specifik teknologisk løsning kan spænde ben for de bredere perspektiver i udrulning af fx 5G-mobilnetværk – herunder særligt på grund af krav i retsakten om, at senere revisioner af retsakten skal sikre bagudrettet interoperabilitet med den nuværende retsakt.

Samme medlemslande har været kritiske over for Europa-Kommissionens fortolkning af deres mandat i ITS-direktivet til vedtagelse af delegerede retsakter. Under inddragelse af Rådets Juridiske Tjeneste har kritikken blandt andet gået på, at rækkevidden af de beføjelser, som Europa-Kommissionen tildeler sig selv, går videre end direktivet foreskriver.

Europa-Kommissionen – med støtte fra en række medlemslande – har forklaret, at der er indarbejdet tilstrækkelig fleksibilitet til at håndtere tilkomst af andre teknologiske løsninger, og fremhævet, at det netop er hensigten på sigt med retsakten. Derudover henvises til klare hensigtserklæringer i præamblen om at inkludere nye teknologier (herunder relevante 5G-teknologier), så snart de er tilstrækkeligt modne, og til en udfoldet revisions-klausul, der netop har til hensigt at sikre ajourføring af retsakten, når nye teknologier gør det relevant.

10 Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter princippet om, at ny lovgivning skal være teknologineutral, ikke mindst på et område, hvor den teknologiske dagsorden er under fortsat udvikling.



Regeringen støtter desuden ambitionerne om udrulning af 5G. I februar 2019 fremlagde regeringen en 5G-handlingsplan for Danmark med målsætning om en smidig og effektiv udrulning af 5G-net. Tidligere har regeringen ligeledes støttet ambitionerne i EU's 5G-handlingsplan fra 2016. På den baggrund finder regeringen det uhensigtsmæssigt, hvis en forceret vedtagelse af C-ITS-retsakten får utilsigtede konsekvenser for ambitionerne om udrulning af 5G-teknologi.

I lyset heraf finder regeringen det mest hensigtsmæssigt, at Europa-Kommissionens delegerede retsakt trækkes tilbage og genfremsættes i en form, der i højere grad lever op til princippet om teknologineutralitet, og vil 8 dage fra oversendelsen af notatet til Folketingets Europaudvalg lægge denne holdning til grund.

11 Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.