

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2008/96/ЕО относно управлението на безопасността на пътните инфраструктури“

(COM(2018) 274 final — 2018/0129 (COD))

(2019/C 62/40)

Докладчик: **Brian CURTIS**

Консултация	Европейски парламент, 31.5.2018 г. Съвет на Европейския съюз, 8.6.2018 г.
Правно основание	Член 91, параграф 1, буква в) от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“
Приемане от секцията	4.10.2018 г.
Приемане на пленарна сесия	17.10.2018 г.
Пленарна сесия №	538
Резултат от гласуването	204/2/6
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. Заключение и препоръки

1.1. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) приветства предложението за изменение на Директива 2008/96/ЕО относно управлението на безопасността на пътните инфраструктури (УБПИ). Комитетът по-специално счита, че предложените от Комисията мерки следва да спомогнат за преодоляване на недостатъците на настоящата директива (хармонизация, споделяне на информация и ограничено приложно поле) и да играят ключова роля по отношение на изпълнението на Стратегическия план за действие относно пътната безопасност.

1.2. Комитетът одобрява реализирането на инициативата *Vision Zero*, която цели нулев брой смъртни случаи и тежки произшествия по пътищата до 2050 г. посредством възприемане на подхода „Безопасна система“, популяризиран от Световната здравна организация. Прилагането на тази стратегия ще наложи участието на всички сектори и на всички участници в пътното движение, за да се постигне засилено управление. От съществено значение е показателите да бъдат ясни и да могат да подлежат на мониторинг. Организациите на гражданското общество следва да участват активно на всички етапи от създаването, изпълнението, мониторинга и оценката на стратегията.

1.3. Комитетът счита, че системната и проактивна процедура за картографиране на рисковете по цялата мрежа TEN-T и по всички магистрали и първокласни пътища представлява решаваща стъпка по отношение на планирането на нови инфраструктурни мерки. Поради различния напредък по отношение на прилагането на настоящата Директива за УБПИ обаче е от съществено значение да бъдат определени реалистични цели и крайни срокове за всички държави членки и да бъде предоставена финансова подкрепа за най-изоставащите региони, включително шестте държави от Западните Балкани. Освен това мнението на Комитета е, че приложното поле на УБПИ следва да бъде разширено, така че да бъдат обхванати всички основни селски и градски пътища с цел постигане на ефективно драстично намаляване на смъртните случаи и сериозните произшествия до 2030 г.

1.4. ЕИСК счита, че постигането на високи резултати в областта на пътната безопасност е от стратегическо значение, но и че е необходимо увеличаване на бюджета през следващата многогодишна финансова рамка за периода 2021—2027 г., така че бъде гарантирана непрекъснатост в дългосрочен план с оглед на постигането на амбициозните цели, които ЕС си е поставил. ЕИСК отбелязва по-специално, че стратегията на ЕС е насочена предимно към финансиране на изграждането на нови инфраструктури, но би трябвало да се отпуснат и достатъчно средства за поддържането и модернизирането на съществуващите пътища. Освен това ЕИСК е на мнение, че по-големият бюджет за транспорт ще окаже допълнително положително въздействие върху растежа и работните места в Европа.

1.5. Комитетът подкрепя предложението за нови изисквания за характеристиките на пътната маркировка и пътните знаци с цел изграждане на съвместни, свързани и автономни системи за мобилност (C-ITS). ЕИСК препоръчва разширяване на този подход, така че да бъде обхванат целият наличен транспорт (интермодалност) и в резултат на това да бъде постигнато максимално въздействие от изпълнението на подобна стратегия. ЕИСК счита още, че всяка една стратегия за пътна безопасност би трябвало да започне с подходящо образование и обучение за частните и професионалните водачи, тъй като все още човешките грешки са основната причина за произшествията по пътищата.

1.6. ЕИСК подкрепя предложението за системно отчитане на незащитените участници в пътното движение във всички процедури за управление на пътната безопасност. По-специално Комитетът препоръчва успоредно изготвяне заедно с други специфични разпоредби за безопасност по отношение на превозните средства с цел отстраняване на възможни пропуски.

2. Въведение

2.1. През последните няколко десетилетия пътната безопасност в ЕС се подобри значително. Между 2001 и 2010 г. броят на смъртните случаи при пътнотранспортни произшествия в ЕС намаля с 43 %, а в периода между 2010 и 2016 г. с още 19 %. Въпреки това броят на смъртните случаи по пътищата остава висок (25 620 души изгубиха живота си по пътищата на ЕС през 2016 г.⁽¹⁾), а статистиката показва прогресивна стагнация по отношение на постигането на безопасната мобилност в ЕС.

2.2. Поради тази причина с Декларацията от Валета Европейската комисия беше насърчена да стартира нова инициатива за адаптиране на **Директива 2008/96/ЕО относно управлението на безопасността на пътните инфраструктури (УБПИ)** към промените в мобилността, произтичащи от социалните тенденции и технологичните развития. Тази инициатива, която е фокусирана върху пътната безопасност, изпълнява решаваща роля в **Стратегическия план за действие относно пътната безопасност**⁽²⁾, публикуван в рамките на **третия пакет за мобилността**⁽³⁾ през май 2018 г.

3. Основно съдържание на предложението

3.1. Въпреки постигнатия през последните години напредък броят на сериозните инциденти или на инцидентите с фатален край по пътищата продължава да бъде прекомерно голям. Тъй като 90 % от произшествията са причинени от човешка грешка, Комисията счита, че автоматизацията, свързаността, новите стандарти за проектиране по отношение на пътищата и превозните средства биха могли да намалят броя на произшествията и последиците от тях за водачите, пътниците и незащитените участници в пътното движение (например велосипедисти).

3.2. Комисията е определила по-специално целта **Vision Zero**, която е насочена към нулев брой смъртни случаи и тежки произшествия по пътищата до 2050 г. С предложението се въвежда също така и *междинна* цел за намаляване с 50 % на смъртните случаи и тежките наранявания до 2030 г.

3.3. С оглед на постигането на тези цели ЕС възнамерява да приеме нови технологични и регулаторни инструменти, основани на подхода **„Безопасна система“** на Световната здравна организация⁽⁴⁾. Принципът в основата на този подход е, че макар и произшествията да не могат да бъдат напълно премахнати, е възможно да бъдат предприети действия за намаляване на броя на смъртните случаи и тежките наранявания.

3.4. Настоящата Директива за УБПИ беше приета през 2008 г., за да се гарантира, че съображенията, свързани с пътната безопасност, заемат централно място на всички етапи от планирането, проектирането и използването на пътната инфраструктура. Въпреки това съществуват множество разлики по отношение на напредъка по прилагането на настоящата директива на национално равнище. Тези разлики често съответстват на по-високо равнище на смъртни случаи и сериозни произшествия⁽⁵⁾. Поради тази причина е от съществено значение да бъдат хармонизирани нормите за безопасност и да се повиши безопасността на пътната инфраструктура. Държавите членки следва да получат специфична финансова подкрепа посредством Механизма за свързване на Европа (200 милиона евро) за периода 2018—2020 г.

3.5. Преразгледаната директива е насочена към постигане на горепосочените цели посредством въвеждането на следните мерки:

- въвеждане на задължения за прозрачност и последващи действия във връзка с процедурите по управление на безопасността на пътната инфраструктура,
- въвеждане на цялостна оценка на пътната мрежа и системна и проактивна процедура за картографиране на рисковете, с която да се оценява „вградената“ или присъща безопасност по пътищата в целия ЕС,
- разширяване на приложното поле на директивата, така че да обхваща не само трансевропейската транспортна мрежа (TEN-T), но и магистралите и първокласните пътища извън мрежата, а също и пътищата извън градските зони, построени изцяло или частично със средства на ЕС (Мрежата TEN-T се характеризира със значителна интензивност на трафика, но благодарение на високите стандарти за безопасност инцидентите с фатален край не са особено често явление (8 %). На първокласната пътна мрежа на ЕС се падат 39 % от всички смъртни случаи по пътищата в ЕС. Координираните действия на ЕС във връзка с първокласната пътна мрежа (включително тази нейна част, която не влиза в TEN-T) ще допринесат за постигането на целите Vision Zero),

⁽¹⁾ База данни за пътнотранспортните произшествия на ЕС, 2016 г.

⁽²⁾ COM(2018) 293 приложение 1.

⁽³⁾ COM(2018) 293 final.

⁽⁴⁾ Световна здравна организация, Save LIVES — A road safety technical package („Спасяване на животи — технически пакет за пътна безопасност“), 2017 г.

⁽⁵⁾ Sage — база данни за пътнотранспортните произшествия на ЕС.

- определяне на общи изисквания за характеристиките на пътната маркировка и пътните знаци с цел да се улесни разгръщането на съвместни, свързани и автономни системи за мобилност,
- въвеждане на задължение за системно отчитане на незащитените участници в пътното движение във всички процедури за управление на пътната безопасност.

4. Общи бележки

4.1. ЕИСК приветства предложението на Комисията, което има за цел изменение на Директива 2008/96/ЕО относно управлението на безопасността на пътните инфраструктури. По-специално Комитетът одобрява Декларацията от Валета и счита, че е необходим задълбочен европейски подход с оглед на постигането на по-добри резултати в областта на пътната безопасност.

4.2. Третият пакет за мобилността се състои от набор от взаимосвързани законодателни инициативи. Комитетът взе решение да разгледа всяко законодателно предложение в рамките на отделно становище. Поради тази причина настоящото становище следва да бъде четено и тълкувано във връзка с предходните становища на ЕИСК, но също така и във връзка със становищата, които са изготвени в съответствие с него и в които внимателно се разглеждат специфичните аспекти на третия пакет за мобилността ⁽⁶⁾.

4.3. Комитетът одобрява реализирането на целта Vision Zero посредством използване на подхода „Безопасна система“. За да се постигне целта за засилено управление, ще е необходимо участието на всички сектори и на всички участници в пътното движение. От съществено значение е показателите, определени за изпълнението на тези цели, да бъдат ясни и да могат да подлежат на мониторинг. Организацията на гражданското общество следва да участва активно на всички етапи от създаването, изпълнението, мониторинга и оценката на стратегията.

4.4. ЕИСК приветства решението за отпускане на 200 милиона евро (за период 2018—2020 г.) за пътна безопасност. Въпреки това Комитетът счита, че е необходимо да се предвиди по-голям финансов пакет в следващата многогодишна финансова рамка (МФР) за периода 2021—2027 г., така че да бъде гарантирана непрекъснатост в дългосрочен план и да могат да бъдат изпълнени амбициозните цели, които ЕС си е поставил ⁽⁷⁾. (Според изчисленията на Европейската комисия инвестициите, необходими за изграждането на основната мрежа TEN-T ще възлязат на около 500 млрд. евро за периода 2021—2030 г., а за завършването на широкообхватната мрежа ще бъдат необходими около 1 500 млрд. евро.)

4.5. ЕИСК счита, че по-големият бюджет за транспорт ще окаже допълнително положително въздействие върху растежа и работните места в Европа. Инвестираните средства ще имат ефект на ливъридж, като ще спомогнат за създаването на 13 милиона работни места на година до 2030 г., както и за генерирането на допълнителни приходи в размер на до 4 500 милиарда евро (1,8 % от БВП на ЕС). Това означава, че всеки милиард евро, който е инвестиран в мрежата TEN-T, следва да създаде до 20 000 работни места ⁽⁸⁾.

4.6. Комитетът счита, че инициативата за системна и проактивна процедура за картографиране на рисковете по цялата мрежа TEN-T и по всички магистрали (извън мрежата TEN-T) и първокласни пътища представлява решаваща стъпка по отношение на планирането на мащаба и вида на инфраструктурните мерки, които трябва да бъдат предприети във връзка с европейската пътна мрежа. Поради различния напредък по прилагането на настоящата Директива за УБПИ обаче е от съществено значение да бъдат определени реалистични цели и крайни срокове за всички държави членки, както и да бъдат осигурени адекватни финансови мерки за подпомагане на най-изоставащите региони и държави ⁽⁹⁾.

4.7. Комитетът отбелязва, че стратегията на ЕС е насочена предимно към финансиране на изграждането на нови инфраструктури. Въпреки това би трябвало да се отпуснат и достатъчно средства за поддържането и модернизиранието на съществуващите пътища, тъй като това е също така важно за поддържането на високи стандарти на пътна безопасност.

⁽⁶⁾ TEN/666 — „Устойчива мобилност за Европа“, Varbucci, 2018 г. (Вж. страница 254 от настоящия брой на Официален вестник); TEN/668 — „Европейска среда за морските услуги на едно гише + електронни информационни услуги за товарния превоз“, Vasc, 2018 г. (Вж. страница 265 от настоящия брой на Официален вестник); TEN/669 — „Осъществяване на проектите TEN-T“, Dumitru Fornea, 2018 г. (Вж. страница 269 от настоящия брой на Официален вестник); TEN/670 + TEN/675 — „Масата и размерите на превозните средства“, Vasc, 2018 г. (Вж. страница 286 от настоящия брой на Официален вестник); TEN/672 — „Механизъм за свързване на Европа (МСЕ)“, Plosceanu и Watson, 2018 г. (ОВ С 440, 6.12.2018 г., стр. 191); TEN/673 — „Свързана и автоматизирана мобилност“, Samm, 2018 г. (Вж. страница 274 от настоящия брой на Официален вестник); TEN/674 — „Етикетиране на гумите“, 2018 г. (Вж. страница 280 от настоящия брой на Официален вестник); TEN/667 (Вж. страница 261 от настоящия брой на Официален вестник); INT/863 — „Безопасност на превозните средства/защита на уязвимите участници в пътното движение“, Hencks, 2018 г. (ОВ С 440, 6.12.2018 г., стр. 90);

⁽⁷⁾ COM(2018) 277.

⁽⁸⁾ TEN/672, „Механизъм за свързване на Европа (МСЕ)“, Plosceanu и Watson, 2018 г.

⁽⁹⁾ TEN/669 — „Осъществяване на проектите TEN-T“, Dumitru Fornea, 2018 г.

4.8. Новите изисквания за характеристиките на пътната маркировка и пътните знаци са от ключово значение за изграждането на съвместни, свързани и автономни системи за мобилност (C-ITS). Комитетът счита, че е от съществено значение да се предостави възможност на превозните средства и пътната инфраструктура за непрекъснат обмен на информация, така че да могат да се изправят пред предизвикателството на „смесената система на транспорт“, която се характеризира с превозни средства, използващи различни технологии: човешко управление на превозно средство, помощ при управлението на превозно средство и автоматизирано управление на превозно средство⁽¹⁰⁾. С оглед на завършването на стратегията относно безопасната мобилност е важно подобен подход да бъде разширен по отношение на целия наличен транспорт (интермодалност), като по този начин се оказва пряко въздействие върху намаляването и безопасността на трафика⁽¹¹⁾.

4.9. ЕИСК е убеден, че новите технологии могат да допринесат съществено за подобряването на стандартите за пътна безопасност, отчитайки техните собствени ограничения и предпазните мерки, които са нужни при тяхното използване. ЕИСК счита още, че всяка една стратегия за пътна безопасност би трябвало да започне с подходящо образование и обучение за частните и професионалните водачи, тъй като човешките грешки продължават да са сред основните причини за произшествията по пътищата.

4.10. ЕИСК подкрепя предложението за системно отчитане на незащитените участници в пътното движение във всички процедури за управление на пътната безопасност. Този подход е в съответствие с новите тенденции и навици на гражданите на ЕС (напр. повече велосипедисти). Комитетът препоръчва успоредно изготвяне заедно с други специфични разпоредби за безопасност по отношение на превозните средства с оглед на отстраняването на възможни пропуски (например усъвършенствани системи за аварийно спиране, система за предупреждение при напускане на лентата за движение и различен дизайн на кабините на тежкотоварните превозни средства с цел повишаване на видимостта на велосипедистите и пешеходците, както и сензори за тяхното регистриране)⁽¹²⁾.

5. Конкретни бележки

5.1. ЕИСК счита, че е важно успоредното изграждане на физическата и цифровата инфраструктура. От съществено значение е също така да се завърши възможно най-бързо изграждането на 5G покритие на всички магистрали и първокласни пътни мрежи в Европа, за да се предостави възможност за ефективна свързаност между пътищата и превозните средства и между самите превозни средства⁽¹³⁾. Във връзка с това ЕИСК отново препоръчва подходяща и дългосрочна финансова подкрепа в следващата МФР за периода 2021—2027 г.

5.2. В съответствие с препоръката на Европейския съвет за транспортна безопасност⁽¹⁴⁾ мнението на Комитета е, че приложното поле на УБПИ следва да бъде разширено по отношение на всички основни селски и градски пътища. Този по-широкообхватен подход е необходим с оглед на постигането на ефективно драстично намаляване на смъртните случаи и сериозните произшествия до 2030 г. Настоящото предложение се основава на факта, че предложението на Комисията оказва въздействие върху половината от произшествията по пътищата на ЕС и че по-голяма част от сериозните наранявания се случват по градските пътища.

5.3. През 2015 г. ЕС стартира нов проект за разширяване на стратегията за TEN-T по отношение на Западните Балкани⁽¹⁵⁾. Тази инициатива, която се подпомага от инвестиционната рамка за Западните Балкани (ИРЗБ) и Механизма за свързване на Европа (МСЕ), би трябвало да има съществено въздействие върху процеса на разширяване на ЕС. ЕИСК препоръчва изпълнението на Стратегическия план за действие относно пътната безопасност да бъде включено в рамките на този амбициозен инфраструктурен проект. Тази мярка следва да съответства на предложението на Комисията за разширяване на приложното поле на УБПИ по отношение на пътната инфраструктура извън градските зони, която е изградена със средства на ЕС. По-специално тя ще предостави възможност на шестте държави от Западните Балкани да се присъединят към ЕС, без да се сблъскват с разлики по отношение на безопасността и инфраструктурата.

Брюксел, 17 октомври 2018 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER

⁽¹⁰⁾ TEN/673 — „Свързана и автоматизирана мобилност“, Samm, 2018 г.

⁽¹¹⁾ TEN/666 — „Устойчива мобилност за Европа“, Barbucci, 2018 г.

⁽¹²⁾ INT/863, „Безопасност на превозните средства/защита на уязвимите участници в пътното движение“, Hencks, 2018 г.

⁽¹³⁾ TEN/673 — „Свързана и автоматизирана мобилност“, Samm, 2018 г.

⁽¹⁴⁾ COM(2018) 274, стр. 7.

⁽¹⁵⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-15-4826_de.htm