

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Hacia un espacio europeo de seguridad vial: orientaciones políticas sobre seguridad vial 2011-2020»

[COM(2010) 389 final]

(2011/C 132/19)

Ponente: **Jan SIMONS**

De conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Comisión decidió el 20 de julio de 2010 consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones «Hacia un espacio europeo de seguridad vial: orientaciones políticas sobre seguridad vial 2011-2020»

COM(2010) 389 final.

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 1 de marzo de 2011.

En su 470º Pleno de los días 15 y 16 de marzo de 2011 (sesión del 16 de marzo de 2011), el Comité Económico y Social ha aprobado por 158 votos a favor, 2 en contra y 4 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité considera que la reducción del número de víctimas de accidentes de tráfico reviste un gran interés social y suscribe la ambiciosa propuesta de la Comisión de reducir esta cifra a la mitad en el período 2011-2020 en comparación con el año 2010.

1.2 El Comité señala que es fundamental establecer objetivos diferenciados de reducción para cada Estado miembro, puesto que los riesgos varían de uno a otro.

1.3 En opinión del Comité, el seguimiento de la aplicación del programa deberá ser supervisado por una agencia europea de seguridad vial pendiente de constitución, o un centro general de control y supervisión, en los que también estén representados expertos en seguridad vial nombrados por los Estados miembros.

1.4 Esta agencia o el centro general de control y supervisión deberá ocuparse de realizar un seguimiento anual para garantizar el cumplimiento de los objetivos definidos en el programa.

1.5 En opinión del Comité, para poder alcanzar el objetivo de la Comisión de reducir el número de víctimas mortales a la mitad para 2020, deben cumplirse las siguientes condiciones:

— existencia de un firme liderazgo político;

— disponibilidad de datos estadísticos uniformes y detallados;

— formulación de objetivos con respecto al número de heridos graves entre los usuarios de la carretera y definición de «lesión grave»;

— aplicación de una política comunitaria más estricta en relación con la armonización y adopción de medidas de seguridad vial;

— mayor atención a una educación diferenciada, en particular para usuarios de la carretera vulnerables como jóvenes, ancianos y discapacitados y conductores de vehículos motorizados de dos ruedas, ciclistas y peatones;

— participación de todos los empresarios con parque automovilístico propio en la aplicación de «mejores prácticas»;

— introducción de una legislación comunitaria todavía inexistente para las categorías de usuarios de la carretera más vulnerables;

— incremento del nivel de seguridad en la red transeuropea de carreteras y como mínimo en el 25 % de la red situada fuera del ámbito de las directrices TEN-T;

- formación y capacitación especiales del personal de la policía, las ambulancias, el cuerpo de bomberos, la protección civil y los servicios de grúa, en resumen, de todos aquellos que prestan ayuda en caso de accidente o avería, de manera que la calidad de este personal siga siendo alta, los vehículos se utilicen con profesionalidad y se pueda mejorar el proceso administrativo;
- rápida creación de más aparcamientos seguros y vigilados para los conductores profesionales;
- el Comité aboga por que los contratos estén vinculados a los conocimientos profesionales del conductor y no a su prestación.

1.6 En cuanto al factor humano en el tráfico por carretera, el Comité está de acuerdo con la Comisión en que la educación y la formación permanentes, junto al cumplimiento de las normas, son esenciales para el logro de los objetivos. A este respecto, el Comité presta especial atención a los grupos especialmente vulnerables.

1.7 En lo que respecta a la cuestión del cumplimiento, el Comité desea reiterar que también debe incluirse el cumplimiento transfronterizo.

1.8 El Comité respalda la adopción de las siguientes medidas:

- extensión, a los vehículos profesionales de transporte de un peso inferior a 3,5 toneladas, de la normativa sobre el tiempo de conducción y los horarios de trabajo de los conductores;
- introducción de limitadores de velocidad en los vehículos industriales ligeros;
- instalación de dispositivos de bloqueo por alcoholemia en los vehículos industriales, pesados y ligeros, y en los turismos, en caso de que su conductor haya sido condenado por conducir bajos los efectos del alcohol, y utilización de métodos de detección del consumo de drogas;
- introducción de medidas de seguridad activa y pasiva en los vehículos de dos ruedas;
- elaboración por cada Estado miembro de un mapa de «puntos negros» y actualización anual de los mismos;
- ampliación del sistema eCall a otros vehículos, por ejemplo los vehículos motorizados de dos ruedas;
- aplicación de las orientaciones políticas estratégicas en un plan de acción detallado.

2. Introducción

2.1 Con la presentación de la Comunicación, la Comisión ha concretado su visión del desarrollo de la seguridad vial en el período 2011-2020.

2.2 La Comisión impulsará, a través de las orientaciones estratégicas recogidas en la Comunicación, el desarrollo de un marco general de gestión y definirá objetivos ambiciosos que puedan promover las estrategias nacionales y locales, de manera que las acciones definidas puedan ser ejecutadas del modo más eficiente en el nivel político más adecuado y utilizando los mejores recursos.

2.3 Según la Comisión, se debe dar absoluta prioridad a las siguientes medidas:

- establecimiento de un marco estructurado y coherente de cooperación que se base en las mejores prácticas en los Estados miembros, como condición necesaria para poder aplicar eficazmente las orientaciones políticas en materia de seguridad vial para el período 2011-2020;
- desarrollo y adopción de una estrategia en relación con las lesiones y los primeros auxilios en accidentes, en respuesta a la necesidad cada vez más acuciante de reducir el número de víctimas mortales en la carretera;
- mejora de la seguridad de los usuarios más vulnerables de la carretera, en particular los conductores de vehículos motorizados de dos ruedas, cuyas estadísticas de accidentes son especialmente preocupantes.

2.4 La Comisión señala que esta propuesta de orientaciones políticas ha tenido en cuenta los resultados del tercer programa de acción de seguridad vial 2001-2010, de los que se desprende que, lamentablemente, no se va a lograr el ambicioso objetivo de reducir a la mitad el número de víctimas mortales. Sin embargo, sobre todo en los últimos años, se ha producido una mejora progresiva.

2.5 Con miras a alcanzar el objetivo de crear un espacio común de seguridad vial, la Comisión propone mantener el objetivo de reducir a la mitad el número total de víctimas mortales en las carreteras de la Unión Europea en el período 2011-2020, tomando como base el número de víctimas mortales del año 2010.

2.6 Teniendo en cuenta los progresos realizados durante el período cubierto por el tercer programa de acción (una reducción del 35 al 40 % del número de víctimas mortales), la reducción a la mitad del número de fallecimientos en los próximos 10 años representa, según la Comisión, un aumento significativo de las ambiciones en comparación con los objetivos no alcanzados del programa en cuestión.

2.7 La Comisión pretende alcanzar este objetivo para el año 2020 intensificando los esfuerzos en torno a los siguientes siete objetivos:

- mejora de la educación y la formación de los usuarios de la carretera;
- mayor cumplimiento de las normas de circulación;

- mayor seguridad de las infraestructuras viarias;
- vehículos más seguros;
- promoción del uso de las tecnologías modernas para aumentar la seguridad vial;
- mejora de los servicios de emergencia y atención tras las lesiones y
- protección de los usuarios más vulnerables de la carretera.

2.8 La Comisión ha asociado a cada uno de estos objetivos una serie de acciones concretas encaminadas a conseguir la reducción prevista del número de víctimas mortales. Estas acciones se comentarán en las observaciones generales y específicas.

2.9 En lo que respecta a la forma de cumplir los objetivos, la Comisión no se inclina por la introducción de nuevas normas legales, sino más bien por intensificar el control del acervo de la UE en materia de seguridad vial, establecer un marco de cooperación entre los Estados miembros y la Comisión y crear herramientas comunes para el seguimiento y la evaluación de la efectividad de las políticas de seguridad vial.

3. Observaciones generales

3.1 El Comité considera que la reducción de las víctimas de accidentes de tráfico reviste un gran interés social. Esto se desprende, entre otras cosas, de los dictámenes aprobados en los últimos años sobre este asunto ⁽¹⁾. Asimismo, en el período de acción anterior se ha conseguido reducir de forma significativa el número de víctimas de accidentes. Por tanto, el Comité puede ahora aceptar el objetivo igualmente ambicioso de la Comisión de reducir el número de muertes en la carretera a la mitad en el período 2011-2020 con respecto a las del año 2010.

3.2 Con el nuevo concepto de «orientaciones políticas» en lugar de «orientaciones estratégicas», la Comisión desea hacer hincapié en el cambio de filosofía en este sentido, por la que el próximo decenio no se insistirá tanto en lanzar propuestas de nuevas normas legales como en el desarrollo y la aplicación de los siguientes tres principios: responsabilidad compartida, integración de la seguridad vial en otras políticas y consecución del mismo nivel de seguridad vial en todos los países de la UE.

⁽¹⁾ Dictámenes del CESE «Programa de acción europeo de seguridad vial 2003-2010», DO C 80 de 30.3.2004, p. 77; «Gestión de la seguridad de las infraestructuras viarias», DO C 168 de 20.7.2007, p. 71; «Facilitar la aplicación transfronteriza de la normativa sobre seguridad vial», DO C 77 de 31.3.2009, p. 70, y «Orientaciones estratégicas para la seguridad vial hasta 2020», DO C 48 de 15.2.2011, p. 27.

3.3 El Comité entiende que se trata de un cambio de filosofía de la Comisión, ya que el marco legislativo está en gran medida completo. Sin embargo, considera que no basta con lo que la Comisión tiene en mente, es decir, desarrollar un marco general de gobernanza y determinar metas ambiciosas que orienten las estrategias nacionales y locales. En opinión del Comité, además de completar la legislación que aún falta ⁽²⁾, es preciso supervisar el progreso en el tiempo (cada año) y en la forma adecuada.

3.3.1 El Comité consideraría positivo que las orientaciones políticas estratégicas se aplicaran en un plan de acción que incluyera pormenores, calendarios, instrumentos de supervisión y evaluaciones intermedias.

3.4 El Comité estima que la mejor forma de hacerlo pasa por, en consulta con los representantes designados de seguridad vial de los Estados miembros, recopilar los datos y controlar la ejecución del cuarto Programa de acción europeo de seguridad vial ⁽³⁾, teniendo en cuenta los aspectos señalados por el Comité en el dictamen para el Parlamento Europeo, que se elaboró de hecho antes de que se publicara la Comunicación de la Comisión sometida a examen. Al Comité le es indiferente si esa intención se concreta en forma de agencia europea de seguridad vial o en forma de centro europeo de observación y vigilancia, idea que parece hallarse aún en estado embrionario en la Comisión. El Comité formuló las siguientes recomendaciones para garantizar el éxito del programa 2011-2020:

3.4.1 Asegurar un liderazgo político fuerte debido a la responsabilidad compartida entre la UE y los Estados miembros.

3.4.2 Elaborar estadísticas más uniformes y detalladas sobre seguridad vial en todos los Estados miembros de la UE.

3.4.3 Formular objetivos en relación con heridos graves entre los usuarios de la carretera, para lo que es preciso establecer una definición común del término «lesión grave».

3.4.4 Desarrollar una política comunitaria más estricta en relación con la armonización y adopción de medidas de seguridad vial, de forma que los Estados miembros puedan aplicar estas medidas mejor y más rápidamente.

3.4.5 Prestar más atención a una educación diferenciada para todos, pero especialmente para los usuarios de la carretera vulnerables, como jóvenes y ancianos, así como los conductores de vehículos motorizados de dos ruedas, ciclistas y peatones.

⁽²⁾ Para un resumen, véase el punto 4.8 del Dictamen del CESE «Orientaciones estratégicas para la seguridad vial hasta 2020», DO C 48 de 15.2.2011, p. 27.

⁽³⁾ DO C 48 de 15.2.2011, p. 27, puntos 1.5 y ss.

3.4.6 Participación de todos los empresarios que disponen de parque automovilístico propio en proyectos destinados a reducir los accidentes de circulación en el camino entre el hogar y el lugar de trabajo mediante el desarrollo de una política de seguridad para su propio parque y animando al personal a hacer un mayor uso del transporte público.

3.4.7 Desarrollo de la legislación comunitaria para las categorías vulnerables de usuarios de la carretera, incluidos los requisitos de homologación de vehículos motorizados de dos ruedas, ABS para los vehículos motorizados de dos ruedas con una cilindrada superior a 150 cc, uso obligatorio del sistema de encendido automático de faros y –en el marco de la revisión del permiso de conducción– establecimiento de una formación continua y de controles técnicos.

3.4.8 El Comité considera que el nuevo programa debería incluir como objetivo el aumento del nivel de seguridad de la red transeuropea de carreteras y del 25 % por lo menos de las carreteras que se hallan fuera de la TEN-T.

3.4.9 En lo que respecta al objetivo general del programa –reducir a la mitad el número de víctimas mortales del tráfico por carretera–, el Comité observa que los riesgos en los distintos países varían notablemente y por lo tanto opina que es necesario introducir objetivos de reducción diferenciados.

3.5 El Comité es consciente de que dadas las diferencias entre los riesgos de seguridad en los Estados miembros, las medidas pueden variar de un Estado miembro a otro. Los Estados miembros en los que ya se ha producido una reducción significativa del número de víctimas mortales en carretera deberán centrar su atención principalmente en el factor «humano»: la formación, incluido el reciclaje y el cumplimiento de las normas, deberá ser lo primero, mientras que en países en los que todavía no se ha producido una reducción drástica del número de víctimas en carretera, junto al aspecto mencionado de la formación, incluido el reciclaje y el cumplimiento de las normas, también se prestará más atención a los componentes «duros» de la política de seguridad vial, como la mejora de la infraestructura y de la seguridad de los vehículos.

3.6 El Comité apoya la opinión de la Comisión de que en última instancia el comportamiento de los usuarios de la carretera determina la eficacia de la política de seguridad vial y, por esta razón, son esenciales la formación continua, la educación y el cumplimiento de las normas.

3.7 En particular, es preciso prestar atención a los usuarios «vulnerables» de la carretera, los conductores jóvenes e inexpertos y los ancianos que, si no reciben formación continua, no estarán al tanto de los cambios de las normas de tráfico.

3.8 Por otra parte, el Comité considera que hay que llevar a cabo campañas de información regulares en cada Estado miembro para luchar contra el alcohol al volante. También deben

intensificarse los esfuerzos por hacer cumplir las leyes, inclusive a escala transfronteriza.

4. Observaciones específicas

4.1 El Comité recomienda establecer tan pronto como sea posible una definición común de los términos «lesiones graves» y «lesiones no graves» y, sobre esta base, fijar el objetivo común de reducción del número de lesiones, de manera que estos datos puedan incluirse en el programa para el año 2020.

4.2 La propuesta de la Comisión de mejorar la educación y la formación de los usuarios de la carretera mediante el diseño de una estrategia común en el ámbito de la educación vial y la formación puede contar con el apoyo del Comité.

4.3 En este sentido, el aspecto «auxilio y comportamiento en caso de accidente» también debería integrarse en mayor medida en las clases de conducción

4.4 En particular, el Comité destaca la importancia de la educación y la formación permanente, en parte por el hecho de que las normas de tráfico pueden cambiar en el transcurso del tiempo.

4.5 Esto se aplica a los usuarios normales, pero sobre todo al personal de la policía, las ambulancias, el cuerpo de bomberos, la protección civil y los servicios de grúa, en resumen a todos aquellos que prestan ayuda en caso de accidente o avería, y a cuyas capacidades especiales se apela en los casos de accidentes de circulación. El Comité considera muy importante impartir una educación especial y formación continuada a este personal, tanto desde el punto de vista profesional como administrativo, a fin de incrementar la calidad de sus prestaciones.

4.6 El Comité apoya un mayor compromiso con la observancia de las normas de tráfico, inclusive a escala transfronteriza. Así, en su dictamen «Facilitar la aplicación transfronteriza de la normativa sobre seguridad vial»⁽⁴⁾, declaró explícitamente que sin la aplicación transfronteriza de las normas de tráfico no se cumplirá el objetivo de la Comisión enunciado en la tercera acción de seguridad vial. El Comité mantiene íntegramente las conclusiones contenidas en dicho dictamen.

4.7 Además de la instalación de limitadores de velocidad, obligatoria ya en los camiones, el Comité apoya la propuesta de la Comisión de introducirlos también en los vehículos industriales ligeros (furgonetas). Esto se debe a que cada vez abunda más este tipo de vehículos en la carretera, especialmente en el sector de la mensajería, donde es importante la entrega «justo a tiempo», lo que a menudo hace que circulen a altas velocidades. En este sector, los horarios de trabajo y el tiempo de conducción también deben adaptarse a la normativa aplicable al transporte de mercancías efectuado por camiones de un peso inferior a 3,5 toneladas.

⁽⁴⁾ Dictamen del CESE «Facilitar la aplicación transfronteriza de la normativa sobre seguridad vial», DO C 77 de 31.3.2009, p. 70.

4.8 Debido a que el consumo de alcohol por parte de los conductores sigue siendo un factor importante en los accidentes de tráfico, el Comité recomienda la instalación de dispositivos de bloqueo por alcoholemia en los vehículos industriales, pesados y ligeros, y en los turismos, en caso de que su conductor haya sido condenado por conducir bajos los efectos del alcohol.

4.9 Los conductores de vehículos motorizados de dos ruedas merecen una atención especial. Los conductores de estos vehículos incurrir en una probabilidad de 18 a 20 veces superior de sufrir lesiones graves en carretera que los conductores de los turismos. El Comité insta a la Comisión a que presente lo antes posible propuestas para promover la seguridad activa y pasiva de los motociclistas.

4.10 Dado que la mayoría de los accidentes mortales tienen lugar en la ciudad y en carreteras secundarias y rurales, la Comisión propone que se destinen fondos comunitarios a proyectos de infraestructura que sean compatibles con las directrices relativas a la seguridad vial y a la seguridad en los túneles. El Comité está de acuerdo con esta propuesta y considera que la creación de una agencia europea de seguridad vial desempeñará un papel importante en la determinación de las carreteras secundarias o rurales elegibles para la cofinanciación europea.

4.11 En dictámenes anteriores el Comité solicitaba, entre otras cosas:

- la inclusión en el programa de la solicitud de que cada Estado miembro realice un mapa de «puntos negros» y facilite una actualización anual al organismo europeo competente;
- en lo que respecta a la política de transporte por carretera 2020, incluidos los aspectos de seguridad, abogaba por «la armonización de los controles y las sanciones, una verdadera integración del mercado interior y mejoras de eficiencia, por ejemplo mediante conceptos modulares cuando sean apropiados, (...) y la realización de estudios sobre el mantenimiento de la velocidad de cruce y la mejora de los neumáticos».

El Comité desea hacer hincapié una vez más en la importancia de estos puntos.

4.12 El Comité apoya el uso inmediato de tecnologías avanzadas en los vehículos e insta a que en todos los Estados miembros se haga un uso más amplio del sistema eCall en otros vehículos, por ejemplo los vehículos motorizados de dos ruedas.

4.13 La iniciativa de la Comisión de proceder a la elaboración de una estrategia de acción relativa a las lesiones derivadas de accidentes de tráfico, en cooperación con los Estados miembros y otras partes interesadas en la seguridad vial del sector público y privado, puede contar con la aprobación del Comité.

4.14 Tal como ha indicado el Comité en anteriores dictámenes sobre el tema ⁽⁵⁾, en el programa es preciso dar prioridad a la protección de los usuarios vulnerables de la vía. En opinión del Comité, esto incluye a los conductores de vehículos motorizados de dos ruedas, peatones y ciclistas y al grupo de jóvenes, la creciente población de personas mayores y los discapacitados.

4.14.1 Como ya ha señalado también en un dictamen anterior ⁽⁶⁾, en aras de la seguridad viaria, así como de la salud y seguridad de los camioneros y para combatir la criminalidad en el transporte de mercancías por carretera, el Comité aboga por que se creen rápidamente más aparcamientos más seguros y vigilados para los conductores profesionales. Al mismo tiempo, el Comité aboga por que los contratos estén vinculados a los conocimientos profesionales del conductor y no a su prestación.

4.15 El Comité destaca las situaciones peligrosas que existen en una serie de pasos fronterizos para los conductores de camiones. En algunos de ellos, especialmente en las fronteras exteriores de la Unión, es habitual que durante una inspección de rayos X de los vehículos los conductores deban permanecer en el vehículo o en sus inmediaciones directas. Es evidente que esta obligación conlleva un gran peligro para los conductores afectados. Una solución sería que los conductores de vehículos los pudiesen abandonar durante la inspección y situarse a una distancia de seguridad. El Comité insta en especial a los Estados miembros a que, en el marco de la reunión del WP1 de las NU (Grupo de Trabajo sobre Seguridad Vial de las Naciones Unidas) en Ginebra, traten de estos problemas y les busquen solución.

Bruselas, 16 de marzo de 2011.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON

⁽⁵⁾ Dictamen del CESE «Orientaciones estratégicas para la seguridad vial hasta 2020», DO C 48 de 15.2.2011, p. 27. Dictamen del CESE «Facilitar la aplicación transfronteriza de la normativa sobre seguridad vial», DO C 77 de 31.3.2009, p. 70.

⁽⁶⁾ Dictamen del CESE «Seguridad vial - conductores profesionales», DO C 175 de 27.7.2007, p. 88, pt. 1.1.