

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2008/96/EZ o upravljanju sigurnošću cestovne infrastrukture

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

(2019/C 62/40)

Izvjestitelj: **Brian CURTIS**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 31.5.2018. Vijeće Europske unije, 8.6.2018.
Pravni temelj:	članak 91. stavak 1. točka (c) Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	4.10.2018.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	17.10.2018.
Plenarno zasjedanje br.:	538
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	204/2/6

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) pozdravlja prijedlog za izmjenu Direktive 2008/96/EZ o upravljanju sigurnošću cestovne infrastrukture. Odbor posebno smatra da bi se mjerama koje je iznijela Komisija trebali otkloniti nedostaci postojeće Direktive (usklađivanje, razmjena informacija i ograničeno područje primjene) te da bi iste trebale imati ključnu ulogu u provedbi Strateškog akcijskog plana za sigurnost na cestama.

1.2. Odbor podržava inicijativu „Vizija nula”, kojom se do 2050. nastoji ostvariti cilj od nula smrtnih slučajeva i teških nesreća u cestovnom prometu, a koja će se ostvariti usvajanjem pristupa „sigurnog sustava” koji promiče Svjetska zdravstvena organizacija. Provedba te strategije iziskivat će sudjelovanje svih sektora i svih sudionika u cestovnom prometu kako bi se ostvarilo ojačano upravljanje. Važno je da pokazatelji budu jasni i da ih se može pratiti. Organizacije civilnog društva trebaju aktivno sudjelovati u svim fazama oblikovanja, provedbe, praćenja i evaluacije strategije.

1.3. Odbor smatra da je postupak sustavnog i proaktivnog mapiranja rizika diljem mreže TEN-T i na svim autocestama, kao i na svim primarnim cestama, ključan korak u planiranju novih mjera u području infrastrukture. Međutim, zbog različitog stanja provedbe važeće Direktive o upravljanju sigurnošću cestovne infrastrukture, važno je utvrditi realne ciljeve i rokove za sve države članice te osigurati financijsku pomoć regijama koje najviše zaostaju, uključujući šest zemalja zapadnog Balkana. Nadalje, Odbor smatra da bi se radi ostvarenja drastičnog smanjenja broja smrtonosnih i teških nesreća do 2030. područje primjene Direktive o upravljanju sigurnošću cestovne infrastrukture trebalo proširiti na sve glavne ruralne i urbane ceste.

1.4. EGSO smatra da su dobri rezultati u području sigurnosti na cestama strateški cilj, no za osiguranje dugoročnog kontinuiteta potreban je povećani proračun u sljedećem višegodišnjem financijskom okviru za razdoblje 2021. – 2027. kako bi se mogli ispuniti ambiciozni ciljevi koje je postavio EU. Odbor posebice ističe da je u strategiji EU-a naglasak uglavnom na financiranju izgradnje nove infrastrukture, dok odgovarajuća financijska sredstva treba osigurati i za održavanje i unapređenje postojećih cesta. Štoviše, EGSO smatra da će veći proračun za promet imati dodatan pozitivan učinak na rast i radna mjesta u Europi.

1.5. Odbor podupire prijedlog o novim zahtjevima u pogledu karakteristika cestovnih oznaka i prometnih znakova kako bi se razvili kooperativni, povezani i automatizirani sustavi za mobilnost (C-ITS). EGSO preporučuje proširenje takvog pristupa na sve dostupne oblike prijevoza (intermodalnost) kako bi se učinak takve strategije povećao u najvećoj mogućoj mjeri. EGSO ujedno smatra da bi početna točka svake strategije o sigurnosti u cestovnom prometu trebala biti odgovarajuće obrazovanje i osposobljavanje privatnih i profesionalnih vozača s obzirom na to da je ljudska pogreška i dalje glavni uzrok nesreća.

1.6. EGSO podupire prijedlog da se nezaštićeni sudionici u cestovnom prometu sustavno uzimaju u obzir u svim postupcima upravljanja sigurnošću cesta. Odbor osobito preporučuje usporedan razvoj s drugim posebnim odredbama o sigurnosti vozila kako bi se „zatvorio krug”.

2. Uvod

2.1. Sigurnost na cestama u EU-u znatno se poboljšala tijekom nekoliko posljednjih desetljeća. U razdoblju od 2001. do 2010. broj smrtnih slučajeva na cestama u EU-u smanjio se za 43 % i za još 19 % u razdoblju od 2010. do 2016. Međutim, broj smrtnih slučajeva na cestama i dalje je visok (na cestama EU-a 2016. život je izgubilo 25 620 osoba)⁽¹⁾, a statistički podaci ukazuju na trend sve veće stagnacije u procesu EU-a za sigurnu mobilnost.

2.2. Stoga je Izjava iz Vallette potakla Europsku komisiju na pokretanje nove inicijative za prilagodbu **Direktive 2008/96/EZ o upravljanju sigurnošću cestovne infrastrukture** promjenama u mobilnosti koje su rezultat društvenih trendova i tehnološkog razvoja. Ta inicijativa, koja je usmjerena na sigurnost na cestama, ima ključnu ulogu u **Strateškom akcijskom planu za sigurnost na cestama**⁽²⁾, koji je objavljen u svibnju 2008. u okviru **trećeg paketa za mobilnost**⁽³⁾.

3. Sažetak prijedloga

3.1. Unatoč napretku koji je ostvaren proteklih godina, broj teških ili smrtonosnih nesreća u cestovnom prometu i dalje je previsok. Budući da je u 90 % nesreća uzrok ljudska pogreška, Komisija smatra da bi se automatizacijom, povezanošću, novim standardima projektiranja za ceste i vozila mogao smanjiti broj nesreća te njihove posljedice na vozače, putnike i nezaštićene sudionike u cestovnom prometu (npr. bicikliste).

3.2. Konkretno, Komisija je uspostavila cilj **„Vizija nula”** kojim se do 2050. nastoji ostvariti broj od nula smrtnih slučajeva i teških nesreća u cestovnom prometu. Prijedlogom se uvodi i privremeni cilj od 50 % manje smrtnih slučajeva i teških ozljeda do 2030.

3.3. Kako bi se ti ciljevi ostvarili, EU planira usvojiti nove tehnološke i regulatorne alate na temelju **„sigurnog sustava”** Svjetske zdravstvene organizacije⁽⁴⁾. Načelo na kojemu se temelji taj pristup jest da, iako nesreće nije moguće u potpunosti ukloniti, mogu se poduzeti mjere za smanjenje broja smrtnih slučajeva i teških ozljeda.

3.4. Važeća Direktiva o upravljanju sigurnošću cestovne infrastrukture donesena je 2008. kako bi se osiguralo da pitanja sigurnosti na cestama budu u prvom planu u svim fazama planiranja, projektiranja i upotrebe cestovne infrastrukture. Međutim, postoje brojne razlike u pogledu stanja provedbe Direktive na nacionalnoj razini. Te razlike često odgovaraju većem broju smrtonosnih i teških nesreća⁽⁵⁾. Stoga je ključno uskladiti sigurnosne propise i poboljšati rezultate u pogledu sigurnosti cestovne infrastrukture. Države članice trebale bi primiti posebnu financijsku potporu na temelju Instrumenta za povezivanje Europe (200 milijuna EUR) za razdoblje 2018. – 2020.

3.5. Revidiranom Direktivom nastoje se ostvariti prethodno navedeni ciljevi uvođenjem sljedećih mjera:

- propisivanjem transparentnosti postupaka upravljanja sigurnošću infrastrukture i daljnjeg postupanja u vezi s njima;
- uvođenjem procjene cesta na razini cijele mreže i postupka sustavnog i proaktivnog mapiranja rizika radi procjene „ugrađene”, ili inherentne, sigurnosti na cestama u cijelom EU-u;
- proširivanjem područja primjene Direktive izvan područja transeuropske prometne mreže (TEN-T) kako bi se obuhvatile autoceste i primarne ceste izvan te mreže te sve ceste izvan gradskih područja koje su u cijelosti ili djelomično izgrađene sredstvima EU-a (Mrežu TEN-T karakterizira velika količina prometa, no zahvaljujući visokim sigurnosnim standardima smrtonosne nesreće nisu osobito učestale (8 %). U primarnoj cestovnoj mreži EU-a dolazi do 39 % svih smrtnih slučajeva u prometnim nesrećama u EU-u. Usklađenim djelovanjem EU-a u području primarne cestovne mreže (uključujući dio izvan mreže TEN-T) trebalo bi se pomoći u ostvarenju ciljeva inicijative „Vizija nula”);

⁽¹⁾ Baza podataka EU-a o prometnim nesrećama, 2016.

⁽²⁾ COM(2018) 293, Prilog 1.

⁽³⁾ COM(2018) 293 final.

⁽⁴⁾ Svjetska zdravstvena organizacija, *Save LIVES – A road safety technical package* („Spasiti živote – tehnički paket za sigurnost u cestovnom prometu”), 2017.

⁽⁵⁾ Care – Baza podataka EU-a o prometnim nesrećama.

- utvrđivanjem općih zahtjeva u pogledu karakteristika cestovnih oznaka i prometnih znakova kako bi se olakšalo uvođenje kooperativnih, povezanih i automatiziranih sustava za mobilnost;
- uvođenjem obveze da se nezaštićeni sudionici u cestovnom prometu sustavno uzimaju u obzir u svim postupcima upravljanja sigurnošću cesta.

4. Opće napomene

4.1. EGSO pozdravlja prijedlog Komisije kojemu je u cilju izmjena Direktive 2008/96/EZ o upravljanju sigurnošću cestovne infrastrukture. Odbor posebno podržava Izjavu iz Vallette i smatra da je za ostvarenje boljih rezultata u području sigurnosti na cestama potreban poboljšan europski pristup.

4.2. Treći paket za mobilnost sastoji se od skupa međusobno povezanih zakonodavnih inicijativa. Odbor je odlučio da će svaki zakonodavni prijedlog razmotriti u zasebnom mišljenju. Stoga ovom mišljenju treba pristupiti i tumačiti ga u kontekstu prethodnih mišljenja EGSO-a, ali i u kontekstu mišljenja koja se izrađuju u skladu s njim te u kojima se razmatraju posebni aspekti trećeg paketa za mobilnost⁽⁶⁾.

4.3. Odbor podržava ostvarivanje cilja inicijative „Vizija nula” primjenom pristupa „sigurnog sustava”. Za to će biti potrebno sudjelovanje svih sektora i svih sudionika u cestovnom prometu kako bi se ostvarilo ojačano upravljanje. Važno je da su pokazatelji koji su utvrđeni za ostvarivanje tih ciljeva jasni i da ih se može pratiti. Potrebno je aktivno sudjelovanje organizacija civilnog društva u svim fazama oblikovanja, provedbe, praćenja i evaluacije strategije.

4.4. EGSO pozdravlja odluku da se dodijeli 200 milijuna EUR za sigurnost na cestama (u razdoblju 2018. – 2020.). Međutim, Odbor smatra da je za osiguravanje dugoročnog kontinuiteta nužno povećati financijsku omotnicu dostupnu u sljedećem višegodišnjem financijskom okviru (VFO) 2021. – 2027. kako bi se mogli ostvariti ambiciozni ciljevi koje je postavio EU⁽⁷⁾. (Europska komisija procjenjuje da će ulaganja potrebna za ostvarenje osnovne mreže TEN-T iznositi otprilike 500 milijardi EUR u razdoblju 2021. – 2030., dok će za dovršenje sveobuhvatne mreže biti potrebno otprilike 1500 milijardi EUR.)

4.5. EGSO smatra da će veći proračun za promet imati dodatan pozitivan učinak na rast i radna mjesta u Europi. Uložena sredstva imat će učinak poluge, čime će se do 2030. pomoći u otvaranju 13 milijuna radnih mjesta godišnje te stvaranju dodatnih prihoda u iznosu do 4500 milijardi EUR (1,8 % BDP-a EU-a). To znači da bi se svakom milijardom eura uloženom u mrežu TEN-T trebalo otvoriti do 20 000 novih radnih mjesta⁽⁸⁾.

4.6. Odbor smatra da je inicijativa za postupak sustavnog i proaktivnog mapiranja rizika diljem europske mreže TEN-T i na svim autocestama (izvan mreže TEN-T), kao i na svim primarnim cestama, ključan korak u planiranju opsega i vrste mjera u području infrastrukture koje će trebati poduzeti u vezi s europskom cestovnom mrežom. Međutim, zbog različitog stanja provedbe važeće Direktive o upravljanju sigurnošću cestovne infrastrukture, važno je utvrditi realne ciljeve i rokove za sve države članice te osigurati odgovarajuće financijske mjere kojima će se pružiti potpora regijama i zemljama koje najviše zaostaju⁽⁹⁾.

4.7. Odbor ističe da je u strategiji EU-a naglasak uglavnom na financiranju izgradnje nove infrastrukture. Međutim, potrebno je osigurati odgovarajuća financijska sredstva i za održavanje i unapređenje postojećih cesta jer su ti aspekti jednako bitni za održavanje visokog standarda sigurnosti u cestovnom prometu.

⁽⁶⁾ TEN/666, Održiva mobilnost za Europu, Barbucci, 2018. (vidjeti stranicu 254 ovog Službenog lista); TEN/668, Jedinstvena europska platforma za pomorski sektor + elektroničke informacije za prijevoz tereta, Back, 2018. (vidjeti stranicu 265 ovog Službenog lista); TEN/669, Provedba projekata mreže TEN-T, Dumitru Fornea, 2018. (vidjeti stranicu 269 ovog Službenog lista); TEN/675, Masa i dimenzije cestovnih vozila, Back, 2018. (vidjeti stranicu 286 ovog Službenog lista); TEN/672, Instrument za povezivanje Europe (CEF), Plosceanu i Watson, 2018. (SL C 440, 6.12.2018., str. 191.); TEN/673, Povezana i automatizirana mobilnost, Samm, 2018. (vidjeti stranicu 274 ovog Službenog lista); TEN/674, Označivanje guma, 2018. (vidjeti stranicu 280 ovog Službenog lista); TEN/667 (vidjeti stranicu 261 ovog Službenog lista); INT/863, Sigurnost vozila/zaštita nezaštićenih sudionika u prometu, Hencks, 2018. (SL C 440, 6.12.2018., str. 90.).

⁽⁷⁾ COM(2018) 277.

⁽⁸⁾ TEN/672, Instrument za povezivanje Europe (CEF), Plosceanu i Watson, 2018.

⁽⁹⁾ TEN/669, Provedba projekata mreže TEN-T, Dumitru Fornea, 2018.

4.8. Novi zahtjevi u pogledu karakteristika cestovnih oznaka i prometnih znakova ključni su razvoj kooperativnih, povezanih i automatiziranih sustava za mobilnost (C-ITS). Odbor smatra da je ključno vozilima i cestovnoj infrastrukturi omogućiti neprestanu razmjenu informacija kako bi bili spremni za sustav mješovitog prometa za koji su karakteristična vozila u kojima se primjenjuju različite tehnologije: vožnja kojom upravlja osoba, potpomognuta vožnja i automatizirana vožnja ⁽¹⁰⁾. Kako bi se strategija za sigurnu mobilnost upotpunila, važno je takav pristup proširiti na sve dostupne oblike prijevoza (intermodalnost), uz izravan učinak na smanjenje količine prometa i njegovu sigurnost ⁽¹¹⁾.

4.9. EGSO je uvjeren da nove tehnologije mogu dati vidljiv doprinos unapređenju sigurnosnih standarda u cestovnom prometu, pod uvjetom da se uzmu u obzir njihova ograničenja i uz nužan oprez pri njihovoj primjeni. EGSO ujedno smatra da bi početna točka svake strategije o sigurnosti u cestovnom prometu trebala biti odgovarajuće obrazovanje i osposobljavanje privatnih i profesionalnih vozača s obzirom na to da je ljudska pogreška i dalje jedan od glavnih uzroka nesreća.

4.10. EGSO podupire prijedlog da se nezaštićeni sudionici u cestovnom prometu sustavno uzimaju u obzir u svim postupcima upravljanja sigurnošću cesta. Taj je pristup u skladu s novim trendovima i navikama građana EU-a (npr. porast broja biciklista). Odbor preporučuje usporedan razvoj drugih posebnih odredbi o sigurnosti vozila kako bi se „zatvorio krug” (npr. napredni sustavi za kočenje u slučaju opasnosti, sustav upozoravanja u slučaju napuštanja prometne trake te drukčiji dizajn kabina teških vozila kako bi se olakšala vidljivost biciklista i pješaka, kao i senzori za njihovo uočavanje) ⁽¹²⁾.

5. Posebne napomene

5.1. EGSO smatra da je važno usporedno razvijati fizičku i digitalnu infrastrukturu. Ujedno je važno što prije ostvariti potpunu pokrivenost tehnologijom 5G na svim mrežama autocesta i primarnih cesta u Europi kako bi se omogućila stvarna povezanost između cesta i vozila te između vozila i vozila ⁽¹³⁾. EGSO i u ovom području preporučuje odgovarajuću i dugoročnu financijsku potporu u sljedećem VFO-u za razdoblje 2021. – 2027.

5.2. Odbor u skladu s preporukom Europskog vijeća za sigurnost prometa ⁽¹⁴⁾ navodi da bi područje primjene Direktive o upravljanju sigurnošću cestovne infrastrukture trebalo proširiti na sve glavne ruralne i urbane ceste. Taj širi pristup potreban je kako bi se do 2030. ostvarilo drastično smanjenje broja smrtonosnih i teških nesreća. Taj se prijedlog temelji na činjenici da se prijedlog Komisije odnosi na polovicu nesreća do kojih dolazi na cestama EU-a, a da do velike većine teških ozljeda dolazi na urbanim cestama.

5.3. EU je 2015. pokrenuo novi projekt za proširenje strategije mreže TEN-T na zemlje zapadnog Balkana ⁽¹⁵⁾. Uz potporu Okvira za ulaganja na zapadnom Balkanu (WBIF) i Instrumenta za povezivanje Europe (CEF) ta bi inicijativa trebala imati ključan utjecaj na postupak proširenja EU-a. EGSO preporučuje da se u okvir tog ambicioznog infrastrukturnog projekta uvrsti provedba Strateškog akcijskog plana za sigurnost na cestama. Ta bi mjera trebala biti u skladu s prijedlogom Komisije da se područje primjene Direktive o upravljanju sigurnošću cestovne infrastrukture proširi na cestovnu infrastrukturu izvan urbanih područja koja je dovršena korištenjem sredstava EU-a. Njome bi se posebno omogućilo da u šest zemalja zapadnog Balkana prilikom njihovog pridruživanja EU-u budu prevladani nedostaci u području sigurnosti i infrastrukture.

Bruxelles, 17. listopada 2018.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER

⁽¹⁰⁾ TEN/673, Povezana i automatizirana mobilnost, Samm, 2018.

⁽¹¹⁾ TEN/666, Održiva mobilnost za Europu, Barbucci, 2018.

⁽¹²⁾ INT/863, Sigurnost vozila/zaštita nezaštićenih sudionika u prometu, Hencks, 2018.

⁽¹³⁾ TEN/673, Povezana i automatizirana mobilnost, Samm, 2018.

⁽¹⁴⁾ COM(2018) 274, str. 7.

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