# Mnenje Evropskega ekonomsko socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o izboljšanju varnosti cestne infrastrukture

*COM(2006) 569 konč. – 2006/0182 (COD)*

(2007/C 168/15)

Svet je 10. novembra 2006 sklenil, da v skladu s členom 71(1)(c) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 22. marca 2007. Poročevalec je bil g. SIMONS.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje soglasno sprejel na 435. plenarnem zasedanju 25. in 26. aprila 2007 (seja z dne 26. aprila 2007).

## 1. **Sklepne ugotovitve**

1.1 Odbor pozdravlja pobudo Komisije za konkretno oblikovanje tretjega stebra politike varnosti v cestnem prometu, to je izboljšanje varnosti v cestnem prometu. Poleg ukrepov za voznika in za izboljšanje varnosti vozila je cilj predlagane direktive zagotoviti, da se varnostni vidik vključi v vse faze načrtovanja, zasnove in delovanja cestne infrastrukture v vseevropskem cestnem omrežju (TEN-T). V okviru politike varnosti v cestnem prometu so vsi ti vidiki enako pomembni.

1.2 Odbor se sicer zaveda dejstva, da bo učinek ukrepov v zvezi s cestno infrastrukturo tam, kjer je infrastruktura že dobro razvita, načeloma precej manjši od učinka ukrepov za voznika oziroma vozilo, vendar je prepričan, da je treba za izboljšanje varnosti v cestnem prometu in zmanjšanje števila žrtev uporabiti vsa razpoložljiva sredstva.

1.3 Po mnenju Odbora se predlagani ukrepi za tretji steber politike varnosti v cestnem prometu ne smejo omejiti le na TEN-T, ampak jih je treba razširiti na vse ceste v državah članicah, ki so zunaj urbanih območij, saj je dokazano, da se na njih dogajajo številne nesreče. Glede na to, da je cilj čim večje zmanjšanje števila žrtev in da je največ uspeha na tem področju (1 300 manj žrtev namesto 600) mogoče pričakovati na drugih cestah kot na TEN-T, je to vidik, ki bi mu Komisija lahko namenila več pozornosti. Odbor meni, da člen 71(1)(c) Pogodbe ES omogoča trdno podlago za to.

1.4 Odbor zato poziva države članice, da odobrijo razširitev področja uporabe direktive na vse ceste, ki so zunaj urbanih območij.

1.5 Komisija je sklenila, da ukrepe predstavi v obliki direktive. Z vidika učinkovitosti predlaganih ukrepov Odbor meni, da direktiva ne bo imela želenega učinka, ker ta instrument državam članicam dopušča preveč svobode, kar pomeni, da se ne bo enotno uporabljal. Po mnenju Odbora mora Komisija ponuditi bolj zavezujoč pravni instrument od direktive, če želi doseči cilj, tj. za polovico zmanjšati število smrtnih žrtev na evropskih cestah do leta 2010 v primerjavi s podatki iz leta 2000. Vsi vpleteni državni in zasebni akterji morajo upoštevati določbe takega pravnega instrumenta.

1.6 Obvezno upoštevanje načela subsidiarnosti v okviru pravne podlage iz točke 1.3 ni nobena ovira. Nasprotno, za zagotovitev enotne uporabe, ki je v takem primeru zelo potrebna, je pristop Skupnosti odločilnega pomena.

1.7 Odbor tudi opozarja na pomen analize vzrokov za nesreče na cestah. Le tako je mogoče natančno ugotoviti, do kakšne mere je vzrok za nesreče načrt cestne infrastrukture, in na podlagi tega izvesti učinkovite ukrepe.

## 2. **Uvod**

2.1 Do devetdesetih let 20. stoletja se je nesreče na cesti obravnavalo kot pojav, ki je neločljivo povezan z mobilnostjo v gospodarstvu in družbi.

2.2 Vloga Evropske skupnosti je bila omejena. Manjkalo ji je jasnih pristojnosti, zato ni mogla veliko narediti. Vendar pa je lahko sprejela direktive, zlasti na področju tehničnih standardov, namenjenih izboljšanju varnostne opreme vozil (obvezna uporaba varnostnih pasov, omejevalniki hitrosti za tovornjake itd.).

2.3 V začetku 21. stoletja pa je prišlo do velikih sprememb v razmišljanju na tem področju. Študije so pokazale, da je varnost v cestnem prometu ena od glavnih skrbi evropske javnosti. To še zlasti velja za cestni promet – način prevoza, ki zahteva največ človeških življenj.

2.4 Leta 2000 je v prometnih nesrečah v EU, ki je takrat štela 15 držav članic, umrlo več kot 40 000 ljudi in več kot 1,7 milijona je bilo poškodovanih. Neposredni merljivi stroški, povezani z nesrečami na cestah, so se dvignili na 45 milijard EUR, medtem ko so posredni stroški, vključno s telesnimi in psihičnimi posledicami za žrtve in njihove družine, dosegli 160 milijard EUR na leto.

2.5 Po sprejetju Maastrichtske pogodbe je Evropska skupnost na pravni ravni postala bolj pripravljena za sprejemanje ukrepov na področju varnosti v cestnem prometu, čeprav uporaba načela subsidiarnosti še vedno ovira vsakršno pravo skupno politiko na tem področju.

2.6 Bela knjiga iz leta 2001 z naslovom *Evropska prometna politika za leto 2010: čas za odločitev* in sporočilo o *Evropskem akcijskem programu za varnost v cestnem prometu* sta namenila veliko pozornosti ukrepom za varnost v cestnem prometu. Poleg ukrepov za voznika in vozilo so tretji pomembni element te strategije ukrepi v zvezi s cestno infrastrukturo.

2.7 V zvezi z infrastrukturo varnosti v cestnem prometu trenutno na evropski ravni ni nobene pobude. Varnost na cestah, opremljenih s sistemi za upravljanje in nadzor prometa, ki temeljijo na informacijski in komunikacijski tehnologiji (IKT), se je sicer izboljšala, vendar se teh instrumentov še zdaleč ne uporablja na vseh cestah.

2.8 Za izboljšanje varnosti cestne infrastrukture je treba še veliko storiti, vendar nacionalne oblasti težijo k zmanjševanju finančnih sredstev, namenjenih za cestno infrastrukturo, kljub vedno večjemu pomenu, ki ga cestnim standardom in cestni varnosti pripisujejo uporabniki cest.

2.9 Zato namerava Komisija s tem predlogom direktive vključiti varnost v vse faze cestne infrastrukture v vseevropskem prometnem omrežju (TEN-T). Cilj je uvesti ocene učinka varnosti v cestnem prometu skupaj z gospodarskimi in okoljskimi analizami.

## 3. **Splošne ugotovitve**

3.1 Po mnenju Odbora je cilj Komisije za polovico zmanjšati število smrtnih žrtev prometnih nesreč do leta 2010 v primerjavi z letom 2000 (s 40 000 leta 2000 na 25 000 leta 2010) zelo visoko zastavljen. O tem je Odbor že izrazil svoje stališče v mnenju z dne 10. decembra 2003 o sporočilu Komisije z naslovom *Evropski akcijski program za varnost v cestnem prometu: razpolovitev števila žrtev prometnih nesreč v Evropski uniji do leta 2010 – deljena odgovornost*.

3.2 Leta 2005 se je število žrtev prometnih nesreč še povečalo – na 41 500 oseb. Kljub dejstvu, da so bili v tem času sprejeti številni ukrepi na področju izboljšanja varnosti v cestnem prometu, Odbor meni, da je vsaka žrtev preveč, in zato od Komisije pričakuje bolj energičen odziv za dosego zastavljenega cilja, na primer z začetkom obsežne evropske kampanje za varnost v cestnem prometu in dajanjem priporočil državam članicam o uvedbi bolj strogih ukrepov, s katerimi bi zmanjšali število žrtev prometnih nesreč.

3.3 Po mnenju Odbora so ukrepi Skupnosti za izboljšanje varnosti v cestnem prometu, ki so namenjeni voznikom in vozilom, najučinkovitejši. Ukrepi za izboljšanje cestne infrastrukture, tretjega stebra politike varnosti v cestnem prometu, so manj učinkoviti in bi glede na položaj v posamezni državi članici imeli manjši učinek na zmanjšanje števila žrtev. Glede na to Odbor ocenjuje, da je treba uporabiti vsa sredstva, da se zmanjša število nesreč, na primer z uvedbo standardov za načrtovanje cestne infrastrukture in postavljanjem oznak v državah članicah EU.

3.4 Stališče Odbora o učinkih predlagane direktive potrjuje analiza učinka predloga direktive iz leta 2003, ki jo je izvedla tematska mreža ROSEBUD. Ta študija je pokazala, da je bila realna ocena, da bi izvajanje direktive o izboljšanju varnosti cestne infrastrukture v okviru evropske prometne mreže omogočilo zmanjšanje števila smrtnih žrtev vsako leto za več kot 600 in števila poškodovanih za več kot 7 000. Če bi ta direktiva veljala tudi za ceste zunaj urbanih območij, bi se število žrtev zmanjšalo za približno 1 300 na leto, kar bi pomenilo prihranek 5 milijard EUR letno.

3.5 Odbor meni, da člen 71(1)(c) Pogodbe ES omogoča trdno podlago za to. Odbor zato poziva države članice, da odobrijo razširitev področja uporabe direktive na vse ceste, ki so zunaj urbanih območij.

3.6 Predlog direktive določa minimalno število elementov, ki so po mnenju Komisije potrebni za vpliv na varnost in za razširitev postopkov, ki so se izkazali za učinkovite. V zvezi s tem Komisija navaja naslednje štiri postopke, ki so bistveni za vsak sistem upravljanja varnosti cestne infrastrukture: oceno učinka smernic na varnost v cestnem prometu, preverjanje varnosti v cestnem prometu, opredelitev nevarnih odsekov (črnih točk) in inšpekcijski pregled varnosti kot del rednega vzdrževanja cest. Odbor resno dvomi v učinkovitost predlaganih ukrepov v obliki direktive, ker se ti štirje postopki skoraj zagotovo ne bi enotno uporabljali v vseh državah članicah EU.

3.7 Komisija meni, da je direktiva ustrezen instrument za dosego izboljšanja varnosti in zmanjšanje upravnih stroškov ob upoštevanju različnih tradicij, vrednot in standardov, veljavnih v državah članicah. Odbor se s tem ne strinja iz razlogov, opisanih v točkah 3.4 in 3.5.

3.8 Direktiva ne bo imela želenega učinka, ker ta instrument državam članicam dopušča preveč svobode, kar pomeni, da se ne bo enotno uporabljal. Po mnenju Odbora mora Komisija ponuditi bolj zavezujoč pravni instrument od direktive, če želi doseči cilj, tj. za polovico zmanjšati število smrtnih žrtev na evropskih cestah do leta 2010 v primerjavi s podatki iz leta 2000. Vsi vpleteni državni in zasebni akterji morajo upoštevati določbe takega pravnega instrumenta.

3.9 Po mnenju Komisije bodo predlogi v predlagani direktivi povzročili le manjše povečanje stroškov, ki jih bo hitro ublažilo zmanjšanje števila nesreč. Odbor se sprašuje, na osnovi česa je Komisija prišla do tega spoznanja.

4. **Posebne ugotovitve**

4.1 Po mnenju Odbora se predlagani ukrepi za cestno infrastrukturo – tretji steber politike varnosti v cestnem prometu – ne smejo omejiti le na TEN-T tako kot druga dva stebra (vozniki in vozila), ampak jih je treba razširiti na vse ceste v državah članicah, ki so zunaj urbanih območij, saj je dokazano, da se na njih dogajajo številne nesreče.

4.2 To je tudi eden od rezultatov javnega spletnega posvetovanja, ki je potekalo od 12. aprila do 19. maja 2006. Velik delež sodelujočih v anketi je predlagal razširitev določb direktive na ceste, ki niso del vseevropskega omrežja, saj bi ravno na teh cestah lahko rešili največ življenj.

4.3 Predlog direktive določa postopke za oceno učinkov na varnost v cestnem prometu, preverjanje varnosti in inšpekcijske preglede varnosti. Od vsake države članice se pričakuje, da bo uporabljala elemente, naštete v prilogah, in zagotovila zahtevane podatke na enoten način. Odbor meni, da instrument, kot je direktiva, dopušča državam članicam preveč svobode, da bi bila mogoča verodostojna primerjava učinkov direktive.

4.4 V Prilogi 1 predloga direktive z naslovom *Ocena učinka smernic na varnost v cestnem prometu* je navedeno določeno število elementov, ki jih morajo države članice pri oceni upoštevati. Ta seznam daje državam članicam veliko svobode pri izvedbi ocene, tako da je malo verjetno, da bodo dobile rezultate, ki jih bo mogoče primerjati.

4.5 Enako lahko rečemo za seznam meril za preverjanje varnosti v cestnem prometu, ki so navedena v Prilogi II predloga direktive. Tudi v tem primeru imajo države članice številne možnosti interpretacije.

4.6 Pri inšpekcijskih pregledih varnosti se poleg istega argumenta pojavi dodatna težava, in sicer da je med merili in elementi iz Priloge III predloga direktive eden od elementov za poročanje inšpekcijskih ekip imenovan „analiza poročil o nesreči“. Odbor meni, da poudarek ne bi smel biti na *poročilih* o nesrečah, ampak na *vzrokih* nesreč. Tega vidika na žalost ni v členu 7 predloga direktive niti v Prilogi IV, ki podrobno obravnava podatke o nesrečah, ki so zajeti v poročilih o nesrečah.

4.7 Kot je Odbor že poudaril v svojem mnenju z dne 10. decembra 2003 o *sporočilu Komisije: Evropski akcijski program za varnost v cestnem prometu: razpolovitev števila žrtev prometnih nesreč v Evropski uniji do leta 2010 – deljena odgovornost*, lahko velik delež podatkov pridobimo s podrobno obravnavo črnih točk in analizo vzrokov nesreč za vsako od njih. V istem mnenju Odbor namenja pozornost tudi delu organizacije EuroRAP, ki izdaja avtokarte različnih evropskih držav z označbo stopnje nevarnosti različnih cest. Te karte so narejene na osnovi števila nesreč, ki se zgodijo.

4.8 Odbor svetuje Komisiji, da predlogu doda priporočilo za države članice, da ob glavnih cestah povečajo število parkirnih površin za vse uporabnike, tudi invalide. Zaželeno je, da bi bile parkirne površine varovane, ker sicer vozniki nadaljujejo pot, posledica tega pa je med drugim tudi neupoštevanje predpisov o času vožnje in počitku ter s tem ogrožanje varnosti v cestnem prometu.

4.9 Odbor meni, da se vprašanju osvetlitve cest ne namenja dovolj pozornosti. Priporočljivo je, da države članice za izboljšanje varnosti v cestnem prometu uskladijo svoje politike na tem področju.

4.10 Na koncu želi Odbor opozoriti Komisijo, da morajo države članice poskrbeti za vidno označitev črnih točk, tj. cest, na katerih se nesreče pogosto dogajajo, saj je to pomembno orodje za izboljšanje ozaveščenosti uporabnikov cest.

V Bruslju, 26. aprila 2007

Predsednik
Evropskega ekonomsko socialnega odbora
Dimitris DIMITRIADIS