

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o riadení bezpečnosti cestnej infraštruktúry“

KOM(2006) 569, konečné znenie – 2006/0182 (COD)

(2007/C 168/15)

Rada sa 10. novembra 2006 rozhodla podľa článku 71 ods. 1 písmeno c) Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva prekonzultovať s Európskym hospodárskym a sociálnym výborom stanovisko v danej veci.

Odborná sekcia pre dopravu, energetiku, infraštruktúru a informačnú spoločnosť, ktorá bola poverená prípravou návrhu stanoviska výboru v danej veci, prijala svoje stanovisko 22. marca 2007. Spravodajcom bol pán SIMONS.

Európsky hospodársky a sociálny výbor na svojom 435. plenárnom zasadnutí 25. a 26. apríla 2007 (schôdza z 26. apríla 2007) jednomyselne prijal nasledujúce stanovisko:

1. Závery

1.1 Výbor uvítal iniciatívu Komisie, ktorej cieľom je dať konkrétny obsah tretiemu pilieru politiky v oblasti bezpečnosti cestnej premávky, t.j. riadeniu bezpečnosti cestnej infraštruktúry. Cieľom návrhu smernice je, súbežne s opatreniami zameranými na vodičov a na zlepšenie stavu vozidiel, zahrnúť bezpečnosť do všetkých fáz plánovania, projektovania a prevádzkovania cestnej infraštruktúry v transeurópskej dopravnej sieti (TEN-T). Všetky tieto aspekty majú z hľadiska politiky bezpečnosti cestnej premávky rovnaký význam.

1.2 Hoci si výbor uvedomuje, že všeobecne na miestach s dobre rozvinutou infraštruktúrou budú mať opatrenia v oblasti cestnej infraštruktúry menší účinok ako akcie zamerané na vodičov alebo na vozidlá, je presvedčený, že aj tu treba použiť všetky prostriedky na to, aby sa zlepšila bezpečnosť cestnej premávky a znížil počet obetí.

1.3 Výbor je toho názoru, že opatrenia navrhované pre tretí pilier politiky bezpečnosti cestnej premávky by sa nemali obmedzovať len na transeurópsku sieť, ale mali by sa v členských štátoch rozšíriť na všetky cesty mimo mestských oblastí, pretože na nich dochádza k mnohým nehodám. Vzhľadom na to, že cieľom je, aby sa počet obetí čo najviac znížil, a že najviac ľudských životov (o 1 300 mŕtvych menej namiesto o 600) sa dá „získať“ práve v infraštruktúrach, ktoré nepatria do TEN, dalo by sa očakávať, že Komisia bude tomuto aspektu prikladať oveľa väčší význam. Podľa názoru výboru je článok 71 ods.1 písm. c) pre tento cieľ dobrý základ.

1.4 Preto výbor vyzýva členské štáty, aby schválili rozšírenie pôsobnosti smernice na všetky cesty mimo mestských oblastí.

1.5 Komisia sa rozhodla predložiť svoje opatrenia v podobe smernice. Podľa názoru výboru nebude mať smernica z hľadiska účinnosti navrhovaných opatrení želaný účinok, pretože tento nástroj ponecháva členským štátom príliš veľkú voľnosť a preto sa nebude uplatňovať jednotne. Vzhľadom na cieľ Komisie, ktorým je do roku 2010 znížiť počet smrteľných úrazov na európskych cestách v porovnaní s rokom 2000 na polovicu,

podľa názoru výboru je nevyhnutné použiť záväznejší právny nástroj ako je smernica, ktorého opatrenia budú musieť dodržiavať všetky zainteresované strany, ako v štátnych orgánoch tak aj v súkromnej oblasti.

1.6 Povinnosť rešpektovať v rámci právneho základu uvedeného v bode 1.3 princíp subsidiarity nie je prekážkou. Naopak, istota, že uplatňovanie bude jednotné, ktorá je v tomto prípade taká nevyhnutná, si vyžaduje práve zásah Spoločenstva.

1.7 Výbor by tiež chcel zdôrazniť, že je dôležité analyzovať príčiny nehôd na cestách. Len tak sa bude dať presne určiť, do akej miery sú rozmery cestnej infraštruktúry príčinou nehôd a budú sa môcť zaviesť účinné opatrenia.

2. Úvod

2.1 Až do 90. rokov sa dopravné nehody považovali za jav spojený s mobilnosťou, ktorá je pre naše hospodárstvo a našu spoločnosť príznačná.

2.2 Úloha Európskeho spoločenstva bola tiež veľmi obmedzená. Chýbali mu jasné kompetencie a preto nemohlo v tomto smere veľa urobiť. Mohlo nanajvýš prijímať smernice, najmä v oblasti technických noriem na zlepšenie bezpečnostného vybavenia vozidiel (povinné používanie bezpečnostných pásov, obmedzená rýchlosť pre nákladné automobily, atď.).

2.3 Avšak od začiatku 21. storočia sme v tejto oblasti svedkami rozhodujúcej premeny v myslení. Prieskumy ukázali, že bezpečnosť na cestách je jednou z najväčších starostí európskych občanov. Je to pravda najmä v oblasti cestnej dopravy, spôsobu prepravy, ktorý stojí najviac ľudských životov.

2.4 V roku 2000 zahynulo v Európskej únii, ktorú vtedy tvorilo 15 členských štátov, pri dopravných nehodách viac ako 40 000 osôb a viac ako milión sedemstotisíc ďalších bolo zranených. Priame vyčísliteľné náklady spojené s dopravnými nehodami dosiahli 45 miliárd eur, zatiaľ čo nepriame náklady, vrátane fyzických a psychických škôd spôsobených obetiam a ich rodinám dosahujú 160 miliárd eur ročne.

2.5 Od prijatia Maastrichtskej zmluvy je Európske spoločenstvo po právnej stránke lepšie vybavené a môže prijímať opatrenia v oblasti bezpečnosti cestnej premávky, hoci o skutočnej spoločnej politike v tejto oblasti zatiaľ ťažko hovoriť, pretože sa tu uplatňuje princíp subsidiarity.

2.6 Biela kniha z roku 2001 nazvaná „Európska dopravná politika do roku 2010: čas na rozhodnutia“ a oznámenie z júna 2003 o európskom akčnom programe pre bezpečnosť cestnej premávky venujú veľkú pozornosť opatreniam, ktoré by mohli zlepšiť bezpečnosť na cestách. Súbežne s operáciami zameranými na vodičov a na vozidlá, predstavujú opatrenia vzťahujúce sa na cestnú infraštruktúru tretí kľúčový prvok tejto stratégie.

2.7 Čo sa týka infraštruktúry bezpečnosti cestnej premávky, zatiaľ neexistuje nijaká iniciatíva na európskej úrovni. Na cestách vybavených systémami riadenia a kontroly cestnej premávky, ktoré sú založené na informačných a komunikačných technológiách (IKT), sa síce bezpečnosť zlepšila, ale zavádzanie týchto pomôcok nie je zatiaľ ani zďaleka systematické.

2.8 Na to, aby sa zlepšila bezpečnosť infraštruktúry sa musí ešte vykonať veľa práce. Napriek tomu je zjavné, že vlády jednotlivých štátov majú tendenciu okresávať zdroje financií určené na cestné infraštruktúry, hoci užívatelia prikladajú čoraz väčší význam kvalite a úrovni bezpečnosti ciest.

2.9 Preto sa Komisia pokúša predložením tohto návrhu smernice zahrnúť bezpečnosť do všetkých fáz procesu infraštruktúry transeurópskej dopravnej siete (TEN-T). Okrem posudzovania vplyvu na hospodárstvo a na životné prostredie chce zaviesť posudzovanie vplyvu na bezpečnosť cestnej premávky.

3. Všeobecné pripomienky

3.1 Výbor považuje cieľ Komisie do roku 2010 zredukovať počet obetí smrteľných dopravných nehôd v porovnaní s rokom 2000 na polovicu (zo 40 000 v roku 2000 na 25 000 v roku 2010) za veľmi ambicióznym. Výbor sa v tomto smere už vyjadril vo svojom stanovisku z 10. decembra 2003 k oznámeniu Komisie nazvanom „Európsky akčný program pre bezpečnosť cestnej premávky – Do roku 2010 znížiť v Európskej únii počet obetí pri autonehodách na polovicu: spoločná zodpovednosť“.

3.2 Pripomeňme, že v roku 2005 zahynulo pri autonehodách 41 500 osôb. A to aj napriek tomu, že od roku 2000 sa zaviedlo mnoho nových opatrení v oblasti zlepšenia bezpečnosti cestnej premávky. Výbor súdi, že každá obeť cestnej premávky je zbytočnou obeťou a očakáva, že Komisia zasiahne oveľa energetickejšie, aby dosiahla vytýčený cieľ. Mohla by napríklad spustiť veľkú európsku kampaň za zlepšenie bezpečnosti cestnej premávky a odporučiť členským štátom, aby zaviedli prísnejšie opatrenia na zníženie počtu obetí pri autonehodách.

3.3 Podľa názoru výboru sa najviac osvedčili práve opatrenia Spoločenstva s cieľom zlepšiť bezpečnosť cestnej premávky zamerané na vodičov a na vozidlá. Výbor sa domnieva, že opatrenia na zlepšenie cestnej infraštruktúry, ktoré predstavujú tretí pilier politiky bezpečnosti cestnej premávky, sú menej

účinné, a že nebudú mať, vzhľadom na situáciu v jednotlivých členských štátoch, taký veľký účinok na zníženie počtu obetí pri nehodách. Napriek tomu sa výbor domnieva, že na to, aby sa znížil počet obetí sa musia použiť všetky prostriedky, napríklad by sa mohli zaviesť normy týkajúce sa veľkosti cestnej infraštruktúry a dopravného značenia v EÚ.

3.4 Názor výboru na následky návrhu smernice podporuje aj analýza vplyvu návrhu smernice z roku 2003, ktorú uskutočnila tematická sieť ROSEBUD. Podľa tejto štúdie sa reálne odhaduje, že implementáciou smernice o bezpečnosti infraštruktúry na cesty transeurópskej siete by sa počet obetí pri autonehodách znížil o viac ako 600 a počet zranených o viac ako 7 000 ročne. Keby sa však táto smernica mohla uplatniť aj na všetky cesty mimo mestských oblastí, počet obetí by sa znížil približne o 1 300 ročne, čo by predstavovalo, že by sa ročne ušetrilo približne 5 miliárd eur.

3.5 Podľa názoru výboru je článok 71 ods.1 písm. c) pre tento cieľ dobrý základ. Preto výbor vyzýva členské štáty, aby schválili rozšírenie pôsobnosti smernice na všetky cesty mimo mestských oblastí.

3.6 Návrh smernice obsahuje minimálny počet prvkov, ktoré sú podľa Komisie nevyhnutné, aby sa dosiahol nejaký účinok v oblasti bezpečnosti a aby sa mohli rozšíriť postupy, ktoré sa osvedčili. V tejto súvislosti Komisia spomína štyri nasledujúce postupy, ktoré zohrávajú ústrednú úlohu v systéme riadenia bezpečnosti cestnej infraštruktúry: posudzovanie vplyvu na bezpečnosť cestnej premávky, audity bezpečnosti cestnej premávky, určovanie vysokorizikových cestných úsekov (čierne body) a kontroly bezpečnosti ciest v rámci pravidelnej údržby ciest. Výbor má veľké pochybnosti o účinnosti opatrení navrhovaných formou smernice. Jednotné uplatňovanie štyroch spomínaných postupov vo všetkých členských štátoch Európskej únie sa zdá byť skutočne utópiou.

3.7 Komisia sa domnieva, že práve smernica je najvhodnejším nástrojom na zlepšenie bezpečnosti a zároveň na obmedzenie administratívnej záťaže, pričom rešpektuje rôzne tradície, hodnoty a normy, ktoré platia v členských štátoch. Výbor nesúhlasí s týmto názorom z dôvodov, ktoré vysvetlil v bodoch 3.4 a 3.5 tohto dokumentu.

3.8 Smernica nebude mať želaný účinok, pretože tento nástroj ponecháva členským štátom príliš veľkú voľnosť a preto sa nebude uplatňovať jednotne. Vzhľadom na cieľ Komisie, ktorým je do roku 2010 znížiť počet smrteľných úrazov na európskych cestách v porovnaní s rokom 2000 na polovicu, podľa názoru výboru je nevyhnutné použiť záväznejší právny nástroj ako je smernica, ktorého opatrenia budú musieť dodržiavať všetky zainteresované strany, ako v štátnych orgánoch tak aj v súkromnej oblasti.

3.9 Podľa názoru Komisie budú mať opatrenia spomínané v návrhu smernice za následok len okrajové zvýšenie nákladov, ktoré sa navyše rýchlo vyrovná poklesom počtu nehôd. Výbor sa pýta, z čoho vychádza toto tvrdenie Komisie.

4. Konkrétne pripomienky

4.1 Výbor je toho názoru, že opatrenia navrhované pre cestnú infraštruktúru, tretí pilier politiky bezpečnosti cestnej premávky, by sa, práve tak ako dva ostatné piliere – vodiči a vozidlá – nemali zameriavať len na transeurópsku sieť, ale mali by sa rozšíriť na všetky cesty mimo mestských oblastí, pretože na nich dochádza k mnohým nehodám.

4.2 Aj to je výsledok verejnej ankety, ktorá sa uskutočnila na internete od 12. apríla do 19. mája 2006. Veľká časť osôb, ktoré sa na ankete zúčastnili navrhovala rozšíriť opatrenia smernice na cesty, ktoré nie sú súčasťou transeurópskej siete, nakoľko práve na týchto cestách by sa dalo zachrániť najviac ľudských životov.

4.3 Návrhom smernice sa stanovujú postupy týkajúce sa posudzovania vplyvu na bezpečnosť ciest, auditov bezpečnosti a kontrol bezpečnosti ciest. Všetky členské štáty musia jednotne poskytovať požadované informácie podľa podkladov v prílohách. Podľa názoru výboru ponecháva smernica ako nástroj členským štátom príliš veľkú voľnosť a preto sa účinky tejto smernice nebudú môcť dať seriózne porovnať.

4.4 Napríklad v rubrike „Posudzovanie vplyvu na bezpečnosť cestnej premávky“ v prílohe I smernice je uvedených niekoľko prvkov, na ktoré majú členské štáty pri vyhodnocovaní prihliadať. Tento zoznam ponecháva členským štátom takú voľnosť, že dosiahnuté výsledky sa sotva budú dať vzájomne porovnávať.

4.5 To isté platí aj o kritériách vzťahujúcich sa na audity bezpečnosti cestnej premávky, ktoré sú vymenované v prílohe II smernice. Aj tu majú členské štáty veľa interpretačných možností.

4.6 Čo sa týka kontrol bezpečnosti, k už spomínanému argumentu sa pridáva fakt, že v prílohe III smernice sa medzi kritériami a prvkami, ktoré musia správy kontrolného tímu obsahovať, uvádza „analýza hlásení o nehodách“. Podľa názoru výboru

by sa nemali analyzovať hlásenia o nehodách, ale skôr príčiny týchto nehôd. Toto posledné hľadisko, bohužiaľ, v článku 7 návrhu smernice chýba, ako aj v prílohe IV, kde sú pritom podrobne vymenované údaje, ktoré sa v hláseniach o nehodách musia uvádzať.

4.7 Ako to už výbor vyjadril vo svojom stanovisku z 10. decembra 2003 k oznámeniu Komisie nazvanom „Európsky akčný program pre bezpečnosť cestnej premávky – Znížiť počet obetí dopravných nehôd v Európskej únii o polovicu do roku 2010: spoločná zodpovednosť“, keby sa vytvorili mapy smrteľných nehôd, na ktoré by sa zaznamenali najmä „čierne body“ a ktoré by dopĺňala analýza príčin týchto nehôd, získali by sa tak užitočné informácie. V tom istom stanovisku výbor upozornil aj na prácu organizácie „Euro-Rap“, ktorá vydáva automapy rôznych európskych krajín s vyznačením stupňa nebezpečnosti jednotlivých ciest. Tieto mapy sa zostavujú na základe počtu nehôd.

4.8 Výbor radí Komisii, aby pridala k svojmu návrhu odporúčanie pre členské štáty, aby sa zvýšil počet strážených parkovísk pozdĺž hlavných ciest pre všetkých účastníkov cestnej premávky, vrátane postihnutých osôb. Zlepšiť bezpečnosť na parkoviskách je nevyhnutné, nakoľko v opačnom prípade vodiči pokračujú v ceste a hrozí, napríklad, že porušia predpisy vzťahujúce sa na dĺžku jazdy a na odpočinok a ohrozia tak bezpečnosť cestnej premávky.

4.9 Výbor zastáva názor, že otázky osvetlenia diaľnic sa nevenuje dostatočná pozornosť. Členské štáty by mali zosúladiť svoju politiku v tejto oblasti, aby sa bezpečnosť cestnej premávky zlepšila.

4.10 Výbor by na záver chcel upozorniť Komisiu na to, že keby členské štáty pripravili vizuálnu prezentáciu „čiernych bodov“ infraštruktúry, teda ciest, na ktorých často dochádza k dopravným nehodám, bola by to dôležitá pomôcka pre lepšiu informovanosť užívateľov ciest.

V Bruseli 26. apríla 2007

Predseda

Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru

Dimitris DIMITRIADIS