

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a közúti infrastruktúra biztonságkezeléséről”

COM(2006) 569 final – 2006/0182 (COD)

(2007/C 168/15)

2006. november 10-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 71. cikke (1) bekezdésének c) pontja alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti tárgyban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció véleményét 2007. március 22-én elfogadta. (Előadó: Jan SIMONS.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. április 25-26-án tartott 435. plenáris ülésén (az április 26-i ülésnapon) egyhangúlag elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság arra irányuló kezdeményezését, hogy tartalommal töltsen meg a közlekedésbiztonsági politika harmadik pillérét, nevezetesen a közúti infrastruktúra biztonságkezelését. A járművezetőkre és a járművekre irányuló intézkedések mellett a javasolt irányelv célkitűzése, hogy a transzeurópai hálózat (TEN-T) közúti infrastruktúrájának összes tervezési és üzemeltetési fázisába beleépítse a biztonságot. A közlekedésbiztonsági politika vonatkozásában minden szempont egyformán fontos.

1.2 Az EGSZB tudatában van annak, hogy a közúti infrastruktúra területén hozott intézkedések hatása általában – ott, ahol az infrastruktúra már jól fejlett – kisebb lesz, mint a járművezetőket vagy a járműveket illető intézkedéseké, mégis meggyőződése, hogy ezen a téren is minden eszközt be kell vetni a közlekedésbiztonság javítására és az áldozatok számának csökkentésére.

1.3 Az EGSZB szerint alapvető, hogy a közlekedésbiztonsági politika harmadik pilléréhez kapcsolódóan javasolt intézkedések ne csak a TEN-hálózatra vonatkozzanak, hanem terjedjenek ki a tagállamok minden lakott területen kívül eső útjára, amelyeken bizonyítottan sok baleset történik. Hiszen ha a célkitűzés a közlekedési balesetek áldozatainak számának minél eredményesebb visszaszorítása, és a dokumentum azt is megállapítja, hogy főként a TEN-hálózaton kívül eső utakon várható „nyereség” – azaz nem 600-zal, hanem 1300-zal kevesebb halálos áldozat –, elvárható az Európai Bizottságtól, hogy erre sokkal több figyelmet fordítson. Az EGSZB szerint az EK-Szerződés 71. cikke (1) bekezdésének c) pontja erre megfelelő jogalapot nyújt.

1.4 Az EGSZB következőképpen arra kéri a tagállamokat, hogy járuljanak hozzá az alkalmazási területnek minden lakott területen kívül eső útra való kiterjesztéséhez.

1.5 Az Európai Bizottság az intézkedéseket egy irányelv keretében javasolta. A javasolt intézkedések hatékonyságát szem előtt tartva az EGSZB úgy véli, hogy egy ilyen irányelv nem éri el a kívánt hatást, mert túlságosan sok mozgásteret enged a tagállamoknak, következőképpen alkalmazása nem lesz egységes. Az Európai Bizottság célkitűzésére tekintettel – miszerint 2010-re 2000-re képest a felére kell csökkenteni a közlekedési balesetek halálos áldozatainak számát – az EGSZB szerint

az Európai Bizottságnak az irányelvnél kötelezőbb érvényű jogi szabályozást kell alkalmaznia, melynek rendelkezéseit az érintett feleknek mind az állam, mind a magánszféra részéről tiszteletben kell tartaniuk.

1.6 Nem jelent akadályt, hogy az 1.3. pontban említett jogalap vonatkozásában alkalmazni kell a szubsidiaritás elvét. Ellenkezőleg: a szóban forgó esetben felettébb szükséges egységes alkalmazás biztosításához mindenképpen európai szintű fellépésre van szükség.

1.7 Az EGSZB arra is felhívja a figyelmet, mennyire fontos a közlekedési balesetek okainak elemzése. Az ilyen elemzések egyrészt fényt derítenek arra, hogy a közúti infrastruktúra dimenzionálása milyen mértékben tekinthető baleseti tényezőnek, másrészt tényleges intézkedések alapjául is szolgálhatnak.

2. Bevezetés

2.1 A közlekedési baleseteket még a múlt század kilencvenes éveiben is olyan társadalmi jelenségnek tekintették, amely a mobilitás, illetve gazdasági és társadalmi életünk velejárója.

2.2 Az Európai Közösség szerepe is behatárolt volt. Egyértelmű hatáskörök hiányában nem tehetett sokat, mindössze irányelveket fogadhatott el főként az autók biztonsági felszereltségét javító műszaki szabványokról (így a biztonsági öv kötelező használatáról, a tehergépjárművekben használandó sebességkorlátozó eszközökről stb.).

2.3 A XXI. század azonban fordulatot hozott a szóban forgó terület megközelítésében. Vizsgálatok kimutatták, hogy a közlekedésbiztonság az európai polgárokat leginkább aggasztó kérdések egyike. Ennek kapcsán mindenekelőtt a legtöbb emberéletet követelő közlekedési módra: a közúti közlekedésre kell gondolni.

2.4 2000-ben az akkor 15 tagállamot számláló Európai Unióban több mint 40 000 ember halt meg közlekedési baleset következtében, és több mint 1,7 millióan sérültek meg. A közlekedési balesetek közvetlenül mérhető költségei évente 45 milliárd eurót, közvetett költségei – beleértve az áldozatok és családtagjaik testi és lelki sérüléseit is – évente 160 milliárd eurót tesznek ki.

2.5 A Maastrichti Szerződés óta jogilag az Európai Közösségnek is több lehetősége van arra, hogy intézkedéseket hozzon a közlekedésbiztonság területén, habár az ide vonatkozó valóban közös politikát még mindig akadályozza a szubszidiaritás elve.

2.6 Az „Európai közlekedéspolitika 2010-re: ideje dönteni” című, 2001-es fehér könyv és az európai közlekedésbiztonsági cselekvési tervről szóló, 2003. júniusi közlemény jelentős figyelmet fordít a közlekedésbiztonságot növelő intézkedésekre. A járművezetőkre, illetve a járművekre vonatkozó intézkedések mellett harmadik fontos tényezőnek a fizikai infrastruktúrával kapcsolatos intézkedések tekintendők.

2.7 A közlekedésbiztonsági infrastruktúra területén még nem indultak európai szintű kezdeményezések. Igaz, hogy valóban biztonságosabbak lettek az olyan utak, amelyeket a közlekedés irányítását és ellenőrzését segítő, információ- és kommunikáció-technológián alapuló rendszerekkel szereltek fel, de nagyon sok még az IKT-rendszerrel nem felszerelt út.

2.8 Következésképpen még sokat kell tenni a fizikai infrastruktúra jobb védelméért. A tagállami kormányok azonban egyre kevesebb pénzügyi forrást biztosítanak a közúti infrastruktúrához, pedig az úthasználók egyre fontosabbnak tartják az utak minőségét és biztonságát.

2.9 Az Európai Bizottság a javasolt irányelvvel ezért igyekszik beleépíteni a biztonságot a transeurópai hálózat (TEN-T) infrastrukturális folyamatainak összes fázisába. Célkitűzése, hogy a gazdasági és környezeti hatások értékelése mellett bevezesse a közlekedésbiztonsági értékelést is.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB meglehetősen ambiciózusnak tartja az Európai Bizottság célkitűzését, miszerint 2010-re 2000-hez képest a felére kell csökkenteni a közúti közlekedési balesetek halálos áldozatainak számát. Ezt már „A Bizottság közleménye – Európai közlekedésbiztonsági cselekvési terv: »Csökkentsük 2010-ig a felére (a 2000. évben számolt 40 000-ről 2010-ben 25 000-re) a közlekedési balesetek áldozatainak számát az Európai Unióban!« – Közös felelősségünk” tárgyában alkotott, 2003. december 10-i véleményében is kifejtette.

3.2 Az EGSZB nézetét támasztja alá az is, hogy 2005-ben az uniós utak még mindig 41 500 áldozatot követeltek, annak ellenére, hogy a közlekedésbiztonság növelése érdekében uniós szinten időközben számos intézkedés született mind a járművezetők, mind a járművek vonatkozásában. Az EGSZB szerint a közlekedésben minden egyes áldozat eggyel több a kellenél, ezért a kitűzött cél elérése érdekében jóval határozottabb fellépést vár el az Európai Bizottságtól. Az Európai Bizottság például átfogó európai kampányt indíthatna a közlekedésbiztonság ösztönzésére, és szigorúbb eszközöket ajánlhatna a tagállamoknak a közlekedési áldozatok számának csökkentésére.

3.3 Az EGSZB szerint a járművezetőkre és a járművekre irányuló közösségi közlekedésbiztonsági intézkedések a leghatásosabbak. A közlekedésbiztonsági politika harmadik pillérét képező közúti infrastruktúra tökéletesítésére irányuló, az EGSZB szemében kevésbé hatásos intézkedések az adott tagállamra

jellemző körülményektől függően nem fognak ugyanolyan mértékben hozzájárulni a közlekedési balesetek áldozatainak számának csökkenéséhez. Az EGSZB mégis úgy véli, hogy minden eszközt be kell vetni az áldozatok számának csökkentésére, például szabványokat kell bevezetni a közúti infrastruktúra dimenzionálására és az útjelzésekre az EU-tagállamokban.

3.4 A javasolt irányelvnek a ROSEBUD tematikus hálózat által 2003-ban elvégzett hatásvizsgálata alátámasztja azt a képet, amelyet az EGSZB a javasolt irányelv következményeiről alkotott. A vizsgálat következtetései szerint reális feltételezés, hogy az irányelv alkalmazásával a közlekedési balesetek áldozatainak száma a TEN-utakon évente több mint 600-zal, sérültjeinek száma több mint 7000-rel csökkenne. Ha azonban az irányelvet minden lakott területen kívül eső útra érvényesnek nyilvánítanák, az áldozatok száma évente mintegy 1300-zal csökkenne, ami átszámítva évi 5 milliárd eurós megtakarítást jelent.

3.5 Az EGSZB szerint az EK-Szerződés 71. cikke (1) bekezdésének c) pontja erre megfelelő jogalapot nyújt. Az EGSZB következésképpen arra kéri a tagállamokat, hogy járuljanak hozzá az alkalmazási területnek minden lakott területen kívül eső útra való kiterjesztéséhez.

3.6 Az irányelvtervezet tartalmazza a biztonsági hatás eléréséhez az Európai Bizottság szerint szükséges minimális elemeket és az eredményesnek bizonyult eljárásokat. Ebben az összefüggésben az európai bizottsági dokumentum szerint a közúti infrastruktúra biztonságkezelésének rendszere a következő négy eljárás köré összpontosul: közúti biztonsági hatástanulmányok, közúti biztonsági felülvizsgálatok, az úgynevezett fekete foltok (*black spots*) feltérképezése és az út karbantartásának részeként elvégzett biztonsági ellenőrzések. Az EGSZB erősen kételkedik az irányelv keretében javasolt intézkedések hatékonyságában, mivel a fent említett négy eljárást nem fogják az Európai Unió összes országában egységesen alkalmazni.

3.7 Az Európai Bizottság szerint éppen az irányelv a legalkalmasabb eszköz annak elérésére, hogy egyensúly jöjjön létre a biztonság növelése, az adminisztratív terhek korlátozása és az egyes tagállamokra jellemző különféle hagyományok, értékek és normák között. Az EGSZB ezt – a 3.4. és 3.5. pontban említett érvek alapján – kétségbe vonja.

3.8 Egy ilyen irányelv nem éri el a kívánt hatást, mert túlságosan sok mozgásteret enged a tagállamoknak, következésképpen alkalmazása nem lesz egységes. Az Európai Bizottság célkitűzésére tekintettel – miszerint 2010-re 2000-hez képest a felére kell csökkenteni a közlekedési balesetek halálos áldozatainak számát – az EGSZB szerint az Európai Bizottságnak az irányelvnél kötelezőbb érvényű jogi szabályozást kell alkalmaznia, melynek rendelkezéseit az érintett feleknek mind az állam, mind a magánszféra részéről tiszteletben kell tartaniuk.

3.9 Az Európai Bizottság úgy véli, hogy az irányelvtervezetben megfogalmazott javaslatok elhanyagolható költségnövekedéssel járnak, melyet már rövid távon kiegyenlít a balesetek számának csökkenéséből származó költségmegtakarítás. Az EGSZB nem látja, hogy az Európai Bizottság mire alapozza ezt az álláspontot.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Az EGSZB szerint fontos, hogy a közlekedésbiztonsági politika harmadik pilléréhez, tehát a közúti közlekedéshez kapcsolódóan javasolt intézkedések – az első és a második pillérhez hasonlóan – ne csak a TEN-hálózatra vonatkozzanak, hanem terjedjenek ki a tagállamok minden lakott területén kívül eső útjára, amelyeken bizonyítottan sok baleset történik.

4.2 Ugyanez volt a 2006. április 12. és május 19. között tartott nyilvános internetes konzultáció egyik következtetése is. A résztvevők jelentős része azt javasolta, hogy az irányelv rendelkezéseit azokra az utakra is terjesszék ki, amelyek nem képezik a transzeurópai úthálózat részét. Pontosán azért, mert éppen ezeken az útvonalakon lehet megkímélni a legtöbb emberéletet.

4.3 A javasolt irányelv eljárásokat állapít meg a közúti biztonsági hatástanulmányok, a közúti biztonsági felülvizsgálatok és az utakon végzett biztonsági ellenőrzés vonatkozásában. Minden tagállam köteles a mellékletekben felsorolt elemek segítségével, egységes módon biztosítani a kért információt. Az EGSZB szerint az irányelv mint eszköz túlságosan nagy mozgásteret enged a tagállamoknak ahhoz, hogy az irányelv hatásait megfelelő módon össze lehessen hasonlítani.

4.4 Például a közúti biztonsági felülvizsgálatokkal kapcsolatban az irányelv I. melléklete több olyan elemet említ, amelyet a tagállamoknak a felülvizsgálat során figyelembe kellene venniük. A felsorolás azonban olyan nagy szabadságot ad a tagállamoknak a felülvizsgálat vonatkozásában, hogy igen kétséges, eredményez-e az eljárás összehasonlítható adatokat.

4.5 Ugyanez érvényes az irányelv III. mellékletében felsorolt elemekre is, amelyek a közúti biztonsági ellenőrzésekre vonatkoznak. A tagállamoknak ebben az esetben is számos lehetőségük van az egyéni értelmezésre.

4.6 A biztonsági ellenőrzések vonatkozásában a fenti kifogásokon túl gondot jelent az is, hogy az irányelv III. mellékletében az ellenőrzést végző csoport jelentésének egyik eleme „a baleseti

jelentések elemzése”. Az EGSZB úgy véli, hogy nem a baleseti jelentések elemzésére, hanem – mindenekelőtt – a balesetek okainak feltárására kellene fektetni a hangsúlyt. Ez az elem sajnos az irányelvtervezet 7. cikkéből és a baleseti adatokat, illetve a baleseti jelentéseket részletező IV. mellékletből is hiányzik.

4.7 Ahogy az EGSZB már „A Bizottság közleménye – Európai közlekedésbiztonsági cselekvési terv: »Csökkentsük 2010-ig a felére a közlekedési balesetek áldozatainak számát az Európai Unióban!« – Közös felelősségünk” tárgyában alkotott, 2003. december 10-i véleményében is kifejtette, sok információval szolgálna az úgynevezett fekete foltok (*black spots*) alaposabb elemzése, összekötve a balesetek okainak elemzésével minden fekete folt esetében. Ugyanebben a véleményben az EGSZB utalt az „Euro-Rap” munkájára is. Ez a szervezet különböző európai országokról olyan úthálózati térképet készít, amely azt is jelöli, hogy az adott útvonalon mekkora a veszély. A térkép a bekövetkezett balesetek számán alapul.

4.8 Az EGSZB azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy javaslatába foglalja bele, hogy a tagállamoknak bővíteniük kell az elsődleges infrastruktúra mentén található parkolóhelyek számát minden úthasználó részére, beleértve a mozgáskorlátozottakat is. Kívánatos továbbá a parkolóhelyek őrzése, mivel az őrzés hiányának következményeképpen a járművezetők továbbhajtanak, ami többek között azt eredményezheti, hogy megszegik a pihenőidő-szabályozást, és ezzel kockáztatják a közlekedés biztonságát.

4.9 Az EGSZB utal arra, hogy az utak kivilágítása nem kap megfelelő figyelmet. A közlekedésbiztonság javításának érdekében a tagállamoknak ajánlatos lenne összehangolni idevonatkozó politikáikat.

4.10 Az EGSZB végül fel szeretné hívni az Európai Bizottság figyelmét arra, hogy a közlekedők tudatosodása érdekében fontos, hogy a tagállamok szemléletesen ábrázolják az úgynevezett fekete foltokat (*black spots*), vagyis az olyan infrastruktúrát, ahol gyakoriak a balesetek.

Kelt Brüsszelben, 2007. április 26-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS