

Europejski program działań na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego 2011-2020 – nadzieje i oczekiwania (II)

Utworzono: piątek, 28, maj 2010 08:48 Richard E. Allsop



Zanim jeszcze doszło do opublikowania drugiego programu działań, ETSC już szukała innych rozwiązań i w związku z tym opracowała własny „Strategiczny plan na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego dla Unii Europejskiej” [7].

W kierunku trzeciego programu działań na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego. Zgodnie z tym planem w dziedzinie bezpieczeństwa ruchu drogowego UE powinna, w ramach zasady subsydiarności:

- nadać kierunek myślenia i działania w całej UE;
- wprowadzić ustawodawstwo w obszarach wyłącznej i wspólnej kompetencji;
- promować najlepsze praktyki poprzez:
 - wymianę informacji,
 - publikację wytycznych do dobrowolnego stosowania przez osoby zawodowo zajmujące się bezpieczeństwem ruchu drogowego na poziomie lokalnym, regionalnym i krajowym;
- powiększać wiedzę poprzez zbieranie danych i badania oraz przyjąć cel zmniejszenia rocznej liczby ofiar śmiertelnych w wypadkach drogowych w ówczesnej UE do poziomu poniżej 25 tys. do roku 2010 w porównaniu do 45 tys. tych ofiar w roku 1995. Cel ten został wyrażony jedynie w kategorii ofiar śmiertelnych, ponieważ brak jest jednolitej definicji ofiar rannych w UE. Podano argumenty przemawiające za przyjęciem tej strategii wraz ze szczegółowym opisem możliwych do wykonania działań, które razem pozwoliłyby na osiągnięcie proponowanego celu.

Europejski program działań na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego 2011-2020 – nadzieje i oczekiwania (II)

Utworzono: piątek, 28, maj 2010 08:48 Richard E. Allsop

Debatę nad drugim programem działań podjęła Komisja ds. Transportu i Turystyki Parlamentu Europejskiego. Stwierdziła ona, że między innymi należy przyjąć cel zmniejszenia rocznej liczby ofiar śmiertelnych poniżej 25 tys. do roku 2010, a proponowane działania należy ocenić według wskaźnika redukcji liczby wypadków w stosunku do poniesionych przy tym nakładów. Komisja otrzymała za zadanie składanie Parlamentowi Europejskiemu regularnych raportów na temat postępów w realizacji programu bezpieczeństwa ruchu drogowego. W odpowiedzi na wniosek w sprawie ustalenia rankingu działań Komisja zleciła badanie, w ramach którego oprócz szacowania wskaźników korzyści do kosztów, naukowcy poprosili ekspertów o ocenę atrybutów jakościowych rozważanych działań poprawy, takich jak akceptacja społeczna i wykonalność polityczna. Ostatecznie powstał wstępny ranking sześciu najlepszych zestawów działań opisanych w raporcie z realizacji badania [8]. Są to:

- kontynuacja i dalszy rozwój EuroNCAP,
- promocja i legislacja stosowania pasów bezpieczeństwa i fotelików dla dzieci,
- rekomendacja odnośnie poziomu alkoholu we krwi, który nie może przekraczać 50mg/100ml,
- dyrektywa nakładająca obowiązek posiadania ograniczników prędkości w lekkich pojazdach ciężarowych,
- wytyczne w sprawie przebudowy miejsc wysokiego ryzyka oraz oznaczania dróg dla zwiększenia ich tolerancji na błędy użytkowników,
- dyrektywa w sprawie bezpieczniejszej konstrukcji przodu samochodu.

W raporcie z tych analiz określono również priorytety badawcze w dziedzinie efektywności kosztowej oraz postęp jaki osiągnięto w obszarze systemów informacji, na przykład baza danych CARE. Zalecono w nim zwiększenie inwestycji na środki brd oraz opracowanie takich mechanizmów, dzięki którym decydenci i dysponenci środków bardziej bezpośrednio odczuwają korzyści z nich płynące. W odpowiedzi na to ETSC [19] pozytywnie przyjęła niektóre z realizowanych działań, jednocześnie zwracając uwagę na słabość procesu oceny (rankingu) i ciągły brak kompleksowej strategii oraz celu zmniejszenia liczby ofiar śmiertelnych wypadków na drogach. W związku z tym ETSC w miejsce rozwiązań indywidualnych określiła obszary problemowe i wyróżniła sześć najważniejszych:

- nadmierna prędkość i prędkość niedostosowana do warunków ruchu,
- jazda pod wpływem alkoholu spożytego powyżej limitu,
- wysoki udział nowych kierowców w wypadkach,
- niestosowanie urządzeń ochronnych,
- brak działań naprawczych w miejscach wysokiego zagrożenia wypadkami,
- niewystarczający poziom ochrony po stronie pojazdów i infrastruktury.

Dyrekcja DG-TREN opublikowała dokument konsultacyjny [14] na temat kolejnego programu działań na rzecz poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego na lata 2002-2010 w celu zachęcenia do debaty i poszukiwania informacji, które przyczynią się do opracowania długofalowej strategii zmniejszenia niedopuszczalnie wysokich

Europejski program działań na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego 2011-2020 – nadzieje i oczekiwania (II)

Utworzono: piątek, 28, maj 2010 08:48 Richard E. Allsop

kosztów społecznych wypadków drogowych i ich konsekwencji w całej UE w kontekście dalszego rozwoju Wspólnej Polityki Transportowej. W ten sposób określono problemy kluczowe, za które uznano sześć obszarów zidentyfikowanych przez ETSC oraz:

- jazdę pod wpływem narkotyków lub w stanie zmęczenia,
- wysoki poziom zagrożenia pieszych i użytkowników pojazdów jednośladowych,
- niezadowalającą widoczność na drogach.

Ponadto zaproponowano wizję stworzenia warunków do podróży drogami w całej Unii, które będą tak samo bezpieczne jak każda inna gałąź transportu, opowiedziano się za holistycznym podejściem do bezpieczeństwa systemu ruchu drogowego oraz stwierdzono, że należy przyjąć realistyczny, ale ambitny cel ilościowy wraz z podcelami i wskaźnikami realizacji dla monitorowania postępów zarówno w obszarze redukcji liczby ofiar, jak i w odnośnych obszarach dotyczących zachowań użytkowników dróg, takich jak przestrzeganie przepisów.

W dalszej części opracowania ponownie podkreślono zakres działań na poziomie UE zarówno w jej obszarach kompetencji oraz jako katalizatora na rzecz wspólnych działań z państwami członkowskimi oraz z władzami lokalnymi i regionalnymi, na przykład poprzez stworzenie bodźców finansowych zachęcających do tego rodzaju wysiłków.

W szerszym kontekście polityki transportowej UE, Komisja opublikowała Białą Księgę (2001) w perspektywie do roku 2010. W dokumencie tym Komisja uznała poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego za jeden z 13 pierwszoplanowych obszarów działań i wreszcie wyznaczyła cel ilościowy - do roku 2010 zmniejszenie o połowę rocznej liczby ofiar śmiertelnych na drogach UE, biorąc za bazową liczbę z roku 2000. Jednak w dalszej części dokumentu Komisja zaproponowała działania, które nie miały wiele wspólnego z wyzwaniem, jakie niósł ze sobą tak postawiony cel (czyli większa redukcja liczby ofiar śmiertelnych w całej ówczesnej UE niż redukcje do tej pory postulowane przez poszczególne państwa członkowskie) ani z kierunkiem, jaki Komisja obrała w jej własnym wcześniej opublikowanym raporcie z realizacji programu [8].

Trzeci program działań na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego

Trzeci program działania na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego [10] został opublikowany w czerwcu 2003 r. w dokumencie pod tytułem „Europejski program działań na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego - Zmniejszenie o połowę liczby ofiar wypadków drogowych w Unii Europejskiej do roku 2010: Wspólna odpowiedzialność.” Na wstępie w programie wyróżniono trzy rodzaje wyzwań:

Europejski program działań na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego 2011-2020 – nadzieje i oczekiwania (II)

Utworzono: piątek, 28, maj 2010 08:48 Richard E. Allsop

- skromne wysiłki państw członkowskich z jednej strony i powoływanie się na zasadę subsydiarności z drugiej strony w celu uniknięcia działań UE,
- obszary problemowe związane z powstawaniem wypadków i ich zapobieganiu oraz z ofiarami śmiertelnymi i rannymi - w większości są to obszary już wcześniej określone,
- zbliżające się w tamtym okresie rozszerzenie UE, wejście nowych państw członkowskich z niższymi poziomami motoryzacji niż w istniejących państwach UE.

W dokumencie potraktowano cel zmniejszenia o połowę ofiar śmiertelnych do roku 2010 jako zobowiązanie zbiorowe, które powinno zachęcić do działania na wszystkich szczeblach, a nie tylko na szczeblu UE. Przewidziano działania monitorujące nie tylko liczby ofiar śmiertelnych, ale również aspektów związanych z zachowaniem kierowców i egzekwowaniem przepisów ruchu drogowego. Zapowiedziany na rok 2005 przegląd śródkresowy miał ocenić osiągnięty postęp, konsekwencje rozszerzenia oraz, tam gdzie to konieczne, zaproponować rozwiązania regulacyjne.

Dla UE przewidziano rolę podmiotu zapewniającego jasne ramy działania dla wszystkich interesariuszy, czyli dla wszystkich szczebli władz oraz dla sektora prywatnego, co miało również ukierunkowywać działania UE w tych obszarach, gdzie może ona wnieść wysoką wartość dodaną. W celu zachęcenia do współpracy różnego rodzaju organizacji, powołano Europejską Kartę Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego. Jej sygnatariusze podejmują zobowiązania wobec społeczeństwa nie tylko jako podmioty zainteresowane bezpieczeństwem ruchu drogowego, ale również zobowiązują się do realizacji konkretnych działań, których celem jest zmniejszenie zagrożenia dla życia i zdrowia.

Po stronie UE określono następujące formy działania:

- ustawodawstwo w celu poprawy bezpieczeństwa w ramach ograniczeń, jakie niesie ze sobą zasada subsydiarności,
- wsparcie finansowe w celu zwiększenia świadomości politycznej, zawodowej i społecznej,
- promowanie najlepszych praktyk i ich rozpowszechnianie,
- zbieranie i analiza danych,
- badania naukowe i rozwój technologii,
- tworzenie ram dla zachęt fiskalnych oraz wymogów bezpieczeństwa w umowach na świadczenie usług publicznych zgodnie z zasadami jednolitego rynku,
- poszukiwanie wraz z ubezpieczycielami takich form składek, które bardziej sprawiedliwie odzwierciedlą poziom ryzyka.

Założono, że podstawą działań programu będzie analiza ich oddziaływania w kategoriach kosztów i korzyści. Następnie przedstawiono szeroki zakres możliwych obszarów działania:

Europejski program działań na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego 2011-2020 – nadzieje i oczekiwania (II)

Utworzono: piątek, 28, maj 2010 08:48 Richard E. Allsop

- zachęcanie użytkowników dróg do poprawy ich zachowania,
- podnoszenie bezpieczeństwa pojazdów,
- zachęcanie do poprawy infrastruktury drogowej,
- bezpieczeństwo komercyjnego przewozu towarów i osób,
- system ratownictwa w przypadku ofiar wypadków drogowych,
- zbieranie, analiza i rozpowszechnianie danych o wypadkach drogowych i poziomie zagrożenia, w tym powołanie Europejskiego Obserwatorium Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego.

Z jednej strony, w każdym z tych obszarów przewidziano działania UE, ale z drugiej było też oczywiste, że większość wysiłków w celu osiągnięcia przyjętego celu ilościowego musi być przeprowadzona przez władze krajowe, regionalne i lokalne oraz sektor prywatny, łącznie z użytkownikami ruchu - stąd podtytuł „Wspólna odpowiedzialność”.

Raport [12] z przeglądu śródkresowego, który przeprowadzono w ustalonym terminie w roku 2005, potwierdził, że po rozszerzeniu UE w roku 2004, przyjęty w roku 2001 cel został zastosowany wobec powiększonej Unii. Zauważono, że mimo tylko 1,3% spadku liczby ofiar śmiertelnych rocznie pomiędzy rokiem 2001 a 2002 spadek wyniósł około 5% rocznie w każdym roku przez następne 3 lata, co razem daje spadek o 17,5% do roku 2005, czyli zbyt wolno, aby osiągnąć założony cel, ale odpowiednio dużo, aby zmniejszyć wskaźnik wypadków śmiertelnych rocznie w przeliczeniu na milion mieszkańców UE-25 do 95. Prawdopodobnie ten rezultat ma związek z przyjęciem przez większość państw członkowskich krajowych planów poprawy brd.

W przeglądzie znajduje się krótkie omówienie zaawansowania programu z naciskiem na działania podejmowane na poziomie UE, w szczególności są to dyrektywy o bezpieczeństwie w tunelach, urządzeniach wspomagających widoczność wsteczną na dużych pojazdach i kwalifikacjach oraz o szkoleniu kierowców zawodowych, a także zalecenie korzystania z najlepszych praktyk w dziedzinie monitorowania przepisów o nieprawidłowym prowadzeniu pojazdu pod wpływem alkoholu, stosowaniu pasów bezpieczeństwa i nadmiernej prędkości oraz inicjatywa e-bezpieczeństwa pojazdów [11]. Jest tam również mowa o innych działaniach legislacyjnych, obecnie na etapie negocjacji, w szczególności dotyczących nowelizacji i poszerzenia zakresu przepisów na temat praw jazdy oraz kwestię transgranicznego nadzoru nad ruchem drogowym. Projekt badawczy SafetyNet [27] przygotował podstawy do rozszerzenia zakresu bazy danych CARE i utworzenia Europejskiego Obserwatorium Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego. Ponad 300 organizacji podpisało Europejską Kartę Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego.

Punkty wyjścia do rozważań na temat czwartego programu działań na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego

Dotychczasowe działania na rzecz brd w Unii Europejskiej, czyli wpisane do raportu śródkresowego z realizacji trzeciego programu działań, mogą posłużyć jako przyczynek do sformułowania szeregu punktów wyjścia do dalszych przemyśleń na temat następnego programu działań na okres po roku 2010:

Europejski program działań na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego 2011-2020 – nadzieje i oczekiwania (II)

Utworzono: piątek, 28, maj 2010 08:48 Richard E. Allsop

- potrzeba współdzielenia się odpowiedzialnością na wszystkich szczeblach władz i przez sektor prywatny, z uwzględnieniem zasady subsydiarności,
- potrzeba podejścia strategicznego i holistycznego,
- wartość płynąca z ustanawiania celów ilościowych,
- znaczenie efektywności kosztowej działań,
- szeroki konsensus w obszarach problemowych i wiele sposobów na ich rozwiązanie,
- znaczenie zbierania danych, monitoringu i badań,
- szczególne potrzeby nowych państw członkowskich UE,
- pomocna rola ETSC, która współpracuje z jednostką BRD w Dyrekcji DG-TREN.

Pewien szerszy wpływ na tego rodzaju przemyślenia miały również publikacje Światowej Organizacji Zdrowia [30], wspólne badania OECD i Międzynarodowego Forum Transportu [25], projekt Banku Światowego Global Road Safety Facility [2], w ramach którego znajduje się studium przypadku z Polski, Europejski Program Oceny Dróg [13] oraz prowadzony przez ETSC program PIN oceniający poziom brd [24].

prof. dr hab. inż. Richard E. Allsop
Centre for Transport Studies
University College London

Literatura do tego materiały załączona została do części IV publikowanej 1 czerwca br.