

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie europejskiej polityki dotyczącej bezpieczeństwa ruchu drogowego i kierowców zawodowych — bezpieczne miejsca parkingowe

(2007/C 175/21)

Dnia 16 lutego 2007 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię w sprawie europejskiej polityki dotyczącej bezpieczeństwa ruchu drogowego i kierowców zawodowych — bezpieczne miejsca parkingowe

Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 7 maja 2007 r. Sprawozdawcą był Thomas ETTY, a następnie Eduardo Manuel CHAGAS.

Na 436. sesji plenarnej w dniach 30-31 maja 2007 r. (posiedzenie z 30 maja 2007 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 118 do 4-2 osoby wstrzymały się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Ze względów bezpieczeństwa ruchu drogowego, przepięczności związanej z drogowym transportem towarów oraz zdrowia i bezpieczeństwa kierowców samochodów ciężarowych w całej UE należy zapewnić więcej bezpiecznych parkingów dla kierowców zawodowych.

1.2 Międzynarodowy Związek Transportu Drogowego (IRU) oraz Europejska Federacja Pracowników Transportu (ETF) opracowały dobrze dobrane i wykonalne wspólne kryteria, które należy wziąć pod uwagę przy budowie tego rodzaju miejsc odpoczynku.

1.3 EKES z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę podjętą przez Parlament Europejski oraz wspieraną przez Komisję Europejską, zmierzającą do uruchomienia projektu pilotażowego w celu zbadania wykonalności oraz zapewnienia wstępnej pomocy w tworzeniu bezpiecznych parkingów przeznaczonych dla kierowców zawodowych.

Komitet zaleca:

1.4 By Komisja włączyła kwestię bezpiecznych parkingów dla kierowców zawodowych w zakres projektowania i współfinansowania transeuropejskich sieci drogowych.

1.5 By powyższe zalecenie odnosiło się również do zatwierdzenia projektów dotyczących infrastruktury drogowej, współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Europejski Bank Inwestycyjny powinien postępować tak samo przy udzielaniu kredytów na infrastrukturę drogową.

1.6 By państwa członkowskie uwzględniły tę kwestię w ramach wdrażania przez nie programu działań na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego.

(Uwaga: w odniesieniu do tych trzech propozycji szczególną uwagę należy zwrócić na fakt, że trzeba w większym stopniu rozwinąć infrastrukturę związaną z odpoczynkiem kierowców zawodowych, zwłaszcza ze względu na stały rozwój transportu między „starymi” a „nowymi” państwami członkowskimi.)

1.7 By w okresie od chwili obecnej do kwietnia 2009 r. Komisja dokonała oceny roli, jaką UE mogłaby odgrywać w regulowaniu właściwych aspektów tego zagadnienia oraz w ustanawianiu miękkiego prawa w obszarach leżących przede

wszystkim w kompetencji państw członkowskich. Powinno to umożliwić Komisji i państwom członkowskim podejmowanie szybkich i skoordynowanych działań po zakończeniu projektu pilotażowego, o którym mowa w pkt 2.9, 2.10 oraz 2.11 niniejszej opinii. Ocena ta powinna być przeprowadzona zgodnie z art. 71 traktatu i uwzględnić powiązanie między działaniami dotyczącymi czasu pracy, zdrowia i bezpieczeństwa pracowników. Może to obejmować przepisy dotyczące bezpiecznych parkingów dla kierowców zawodowych.

1.8 By Komisja w pełni włączyła w to zadanie partnerów społecznych.

1.9 By Komisja zbadała, jak partnerzy społeczni mogą wzmocnić wdrażanie i pomóc w realizacji inicjatyw podejmowanych przez zorganizowane społeczeństwo obywatelskie na rzecz bezpiecznych parkingów oraz ułatwiła zainteresowanym organizacjom wsparcie ich członków w optymalnym wykorzystaniu istniejącej i nowej infrastruktury. Komisja mogłaby np. dopomóc tym organizacjom w uzupełnieniu i poprawieniu informacji na temat infrastruktury przeznaczonej do odpoczynku oraz w lepszym udostępnianiu tych informacji członkom, w tym także w internecie. Inne przykłady to: system certyfikacji bezpiecznych parkingów (według kryteriów IRU/ETF) oraz system dziennej informacji na temat aktualnie dostępnych miejsc parkingowych. Wraz z państwami członkowskimi i zainteresowanymi organizacjami Komisja mogłaby opracować metody pozwalające w porę informować kierowców.

2. Uwagi ogólne

2.1 Europejska polityka w dziedzinie bezpieczeństwa drogowego, w tym komunikat Komisji: „Europejski program działań na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego (2003)” oraz „Europejski program działań na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego, przegląd śródkresowy” (2006), koncentruje się między innymi na motocyklistach, pieszych, młodzieży oraz kierowcach zawodowych. Niemniej Komisja pominęła szereg istotnych kwestii, z których jedna ma zasadnicze znaczenie w oczach partnerów społecznych. Jest nią mianowicie sprawa miejsc odpoczynku dla kierowców zawodowych, która wchodzi w zakres bezpieczeństwa infrastruktury drogowej. W szczególności chodzi tu o bezpieczne miejsca odpoczynku.

2.2 Dlaczego jest to zasadnicza kwestia? W odpowiedzi na to pytanie można podać przynajmniej trzy dobre powody.

2.3 Po pierwsze, jest to sprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego. Niedawno weszło w życie rozporządzenie nr 561/2006 w sprawie czasu jazdy i czasu odpoczynku. Pośrednio, w artykule 12, uznaje ono znaczenie wystarczającej liczby bezpiecznych miejsc odpoczynku dla kierowców zawodowych w ramach sieci autostrad UE (1). Poza tym aspektem, odnoszącym się do przepisów UE, należy wspomnieć o przepisach krajowych, które w części państw członkowskich wprowadzają zakaz ruchu samochodów ciężarowych w weekendy. Ze strony państw członkowskich wymaga to usprawnienia przepływu informacji oraz lepszej wzajemnej koordynacji.

2.4 Drugim powodem jest skala przestępczości związanej z drogowym transportem towarów. Choć dane statystyczne pochodzące z państw członkowskich są z kilku względów niewystarczające i trudne do porównania, wydaje się, że wzrasta liczba kradzieży (ciężarówek i towaru) oraz napadów na kierowców. Niektóre źródła wskazują, że w międzynarodowym transporcie drogowym 40 % przestępstw ma miejsce na parkingach przy autostradach. Międzynarodowy Związek Transportu Drogowego oraz Konferencja Ministrów Transportu przeprowadzają aktualnie badanie, które wkrótce dostarczy najnowszych danych na temat napadów na kierowców zawodowych i przemocy wobec nich w miejscach odpoczynku.

2.4.1 Parlament opublikował niedawno (w maju 2007 r.) opracowanie na temat „Zorganizowana kradzież pojazdów użytkowych z ładunkami w UE” (2), w której straty w wyniku kradzieży ocenia się na przeszło 8,2 mld euro, czyli 6,72 euro na przejazd z ładunkiem. Według danych zawartych w tej analizie, co roku na drogach unijnych około 9 tysięcy kierowców zawodowych pada ofiarą tego rodzaju przestępstw.

2.5 Po trzecie należy wziąć pod uwagę zdrowie i bezpieczeństwo kierowców samochodów ciężarowych. Zmęczony kierowca stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego. Niemniej ograniczenie czasu jazdy jest ważne w polityce transportowej przede wszystkim w kategoriach konkurencji. Aspekt ten zajmuje w najlepszym razie bardzo skromne miejsce w obecnych przepisach.

2.6 W grę wchodzi także inne kwestie. Na przykład kierowcy zawodowi pojazdów ważących mniej niż 3,5 t nie podlegają europejskim przepisom dotyczącym czasu jazdy i odpoczynku oraz urządzeń ograniczających prędkość. Dzieje się tak, mimo że transport pojazdami tego typu ciągle wzrasta, łącznie z przewozem bardzo wartościowych towarów, zwiększa się też liczba wypadków z udziałem takich pojazdów.

2.7 Pojawia się również kwestia ułatwiania stosowania przepisów socjalnych w prawodawstwie dotyczącym kierowców

(1) Artykuł 12 „Pod warunkiem, że nie zagraża to bezpieczeństwu drogowemu oraz umożliwia osiągnięcie przez pojazd odpowiedniego miejsca postoju, kierowca może odstąpić od przepisów art. 6-9 w zakresie niezbędnym dla zapewnienia bezpieczeństwa osób, pojazdu lub ładunku. Kierowca wskazuje powody takiego odstępstwa odręcznie na wykresówce urządzenia rejestrującego lub na wydruku z urządzenia rejestrującego, albo na planie pracy najpóźniej po przybyciu do miejsca pozwalającego na postój.”

(2) Wersja robocza, 3.5.2007 r., IP/B/TRAN/IC/2006-194. Analizę opracowano w ośrodku NEA Transport Research and Training na wniosek Komisji Transportu i Turystyki Parlamentu Europejskiego.

ciężarówek, czemu jak dotąd nie poświęcono wystarczającej uwagi.

2.8 Wreszcie bezpieczne parkingi rozmieszczone przy autostradach UE w odpowiednich odległościach od siebie mogłyby pozytywnie wpłynąć na środowisko naturalne oraz przyczynić się do upłynnienia ruchu.

2.9 Toczy się debata nad znaczeniem bezpiecznych miejsc odpoczynku dla kierowców zawodowych. Istotnym elementem tej dyskusji jest niedawny wniosek (z 2006 r.) pracodawców i związków zawodowych tego sektora, Międzynarodowego Związku Transportu Drogowego (IRU) oraz Europejskiej Federacji Pracowników Transportu (ETF) skierowany do Unii Europejskiej oraz władz krajowych, regionalnych i lokalnych w państwach członkowskich o utworzenie wystarczającej liczby takich miejsc, które spełniałyby szereg wspólnie opracowanych kryteriów.

2.10 W dyskusjach nad rozporządzeniem nr 561/2006 w Parlamencie Europejskim uwzględniono kwestię bezpiecznych parkingów. Sprawą szczególnej troski była przestępczość związana z przewozem towarów. Ze wsparcia przez Komisję inicjatywy Parlamentu udostępniono budżet w wysokości 5,5 mln euro na projekt pilotażowy, który znajduje się aktualnie na etapie realizacji. W ramach tej inicjatywy przeprowadzane są badania wykonalności oraz udzielane jest wstępne wsparcie finansowe na tworzenie bezpiecznych parkingów.

2.11 Zlecona przez Komisję Europejską w 2006 r. analiza możliwości utworzenia sieci bezpiecznych parkingów dla transportu drogowego w obrębie transeuropejskiej sieci drogowej została ukończona na początku 2007 r. (3)

2.12 Wstępnego wsparcia finansowego udzielono pięciu modelowym projektom. Główne cele obejmują określenie wspólnych wymogów dla bezpiecznych parkingów oraz budowę kilku nowych parkingów w przynajmniej dwóch państwach członkowskich. Modele partnerstwa publiczno-prywatnego to jedna z kluczowych kwestii, które należy zbadać.

2.13 Komisja Europejska dokona oceny projektu pilotażowego zaraz po jego ukończeniu do kwietnia 2009 r. We wdrażaniu projektu i jego ocenie będą uczestniczyć bezpośrednio zainteresowane strony. Na podstawie rezultatów oceny Komisja przedstawi w 2009 r. strategiczne propozycje (prawodawstwo, prawo miękkie, koordynacja, wymiana najlepszych wzorców itp.).

2.14 Ponadto w budżecie na 2007 r. Parlament przeznaczył 2 miliony EUR na opracowanie systemu certyfikacji bezpiecznych parkingów.

(3) NEA Transport Research Training, Rijswijk, (NL) styczeń 2007 r.

2.15 W ostatnim czasie Komitet zajął się pokrótce kwestią bezpiecznych parkingów dla kierowców zawodowych w swoich opiniach TEN/217 ⁽⁴⁾ oraz TEN/270 ⁽⁵⁾.

2.16 Kwestia dostępności miejsc parkingowych została także podjęta w sprawozdaniu Parlamentu Europejskiego w sprawie zarządzania bezpieczeństwem infrastruktury drogowej (2006/0182/COD, wersja wstępna) z 20 marca 2007 r.

3. Uwagi szczegółowe

3.1 Komitet uważa, że poprzez ustalenie zasad dotyczących czasu jazdy i odpoczynku Komisja wzięła na siebie odpowiedzialność za umożliwienie kierowcom zawodowym przestrzegania tych przepisów. Oznacza to, że przy głównych autostradach UE powinny znajdować się odpowiednie parkingi, oddalone od siebie na odległość, która pozwalałaby kierowcom na odpoczynek w wymaganych odstępach czasu.

3.2 Opracowane przez Międzynarodowy Związek Transportu Drogowego i Europejską Federację Pracowników Transportu w marcu 2006 r. kryteria dotyczące odpowiednich parkingów są dobrze dobrane i wykonalne. Odpowiednio odzwierciedlają szereg zaleceń strategicznych zawartych w analizie wykonalności, o której mowa powyżej, w pkt 2.10. Kryteria te dotyczą dwóch rodzajów miejsc odpoczynku: o podstawowej infrastrukturze oraz o bardziej rozbudowanej infrastrukturze o charakterze obowiązkowym, zlokalizowanych w strategicznych punktach węzłowych. IRU oraz ETF zaproponowały ponadto inne usługi lub infrastrukturę wysoce zalecane lub opcjonalne dla podmiotów utrzymujących miejsca odpoczynku w zależności od wystąpienia wystarczającego zapotrzebowania. Komitet jest zdania, że kryteria te zapewniają odpowiednią równowagę pomiędzy względami bezpieczeństwa drogowego, bezpieczeństwa kierowców i towaru oraz bezpieczeństwa i higieny pracy kierowców.

3.3 Obecnie na obszarze Unii Europejskiej liczba parkingów odpowiadających kryteriom IRU/ETF jest niewystarczająca, zarówno w „starych”, jak i w „nowych” państwach członkowskich. W Europie Środkowej i Wschodniej należy je uwzględnić w fazie planowania i budowy nowych autostrad. Szczególną uwagę powinno się poświęcać przejściom granicznym na zewnętrznych granicach Unii, na których kierowcy często muszą znosić długi okres oczekiwania.

3.4 Komisja Europejska oraz państwa członkowskie powinny pilnie zająć się tą sytuacją, z uwzględnieniem swoich obowiązków i kompetencji. Komitet z zainteresowaniem odnotowuje inicjatywy podejmowane przez Parlament i Komisję Europejską i ma nadzieję, że doprowadzą one do szybkiego podjęcia działań przez Komisję i państwa członkowskie w celu opracowania strategii, które będą rozwijane po zakończeniu projektów pilotażowych, o których mowa w pkt 2.11.

3.5 Komitet odnotowuje z zadowoleniem, że zorganizowane społeczeństwo obywatelskie, a w szczególności partnerzy społeczni w sektorze transportu drogowego, konkretnie i konstruktywnie zajęli się kwestią bezpiecznych parkingów. Zachęca Komisję do zbadania, jak partnerzy społeczni mogą wzmocnić wdrażanie tej inicjatywy i pomóc w jej realizacji, oraz ułatwienia zainteresowanym organizacjom wsparcia ich członków w optymalnym wykorzystaniu istniejącej i nowej infrastruktury. Komisja mogłaby np. dopomóc tym organizacjom w uzupełnieniu i poprawieniu informacji na temat infrastruktury przeznaczonej do odpoczynku oraz w lepszym udostępnianiu tych informacji członkom, w tym także w internecie. Innym przykładem jest system dziennej informacji na temat aktualnie dostępnych miejsc parkingowych. Wraz z państwami członkowskimi i zainteresowanymi organizacjami Komisja mogłaby opracować metody pozwalające w porę informować kierowców.

Bruksela, 30 maja 2007 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁴⁾ Opinia w sprawie bezpieczeństwa w gałęziach transportu, CESE 1488/2005 z 14.12.2005, pkt 3.10 Dz. U. C 65 z 17.3.2006.

⁽⁵⁾ Opinia w sprawie zarządzania bezpieczeństwem infrastruktury drogowej, CESE 613/2007 z 26.4.2007, pkt 4.8.