

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla «Comunicazione della Commissione — Programma d'azione europeo per la sicurezza stradale — Dimezzare il numero di vittime della strada nell'Unione europea entro il 2010: una responsabilità condivisa»

(COM(2003) 311 def.)

(2004/C 80/21)

La Commissione europea, in data 2 giugno 2003, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262 del trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla comunicazione di cui sopra.

La sezione specializzata Trasporti, energia, infrastruttura, società dell'informazione, incaricata di preparare i lavori in materia, ha adottato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Simons in data 24 novembre 2003.

Il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il 10 dicembre 2003, nel corso della 404^a sessione plenaria, con 112 voti favorevoli e 2 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. Con la comunicazione in oggetto la Commissione dà concretezza all'obiettivo, fissato nel Libro bianco sulla politica europea dei trasporti, di dimezzare il numero di vittime della strada entro il 2010 in Europa.

1.2. Il programma d'azione punta a:

- incoraggiare gli utenti a un migliore comportamento;
- rendere i veicoli più sicuri,
- migliorare le infrastrutture stradali.

1.3. Nel programma la Commissione enumera alcune delle misure concrete previste, che vanno dalla redazione di guide tecniche al miglioramento della raccolta e dell'analisi dei dati relativi agli incidenti. A titolo di esempio si elencano qui di seguito quelle misure su cui il Comitato ha già emesso un parere o su cui verrà consultato a breve:

- Ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative all'uso obbligatorio delle cinture di sicurezza sugli autoveicoli di peso inferiore a 3,5 tonnellate⁽¹⁾,
- Formazione professionale per l'esercizio dell'attività di autotrasporto di merci e passeggeri⁽²⁾,
- Requisiti minimi di sicurezza per le gallerie della rete stradale transeuropea⁽³⁾,

- Tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni per veicoli sicuri e intelligenti⁽⁴⁾ (TEN/164) (lavori in corso),
- Controlli stradali⁽⁵⁾ (TEN/166) (lavori in corso),
- Patenti di guida⁽⁶⁾ (TEN/167) (lavori in corso),
- Sedili, ancoraggi e poggiatesta dei veicoli a motore⁽⁷⁾ (INT/198) (lavori in corso),
- Ancoraggi delle cinture di sicurezza dei veicoli a motore⁽⁸⁾ (INT/199) (lavori in corso),
- Cinture di sicurezza e sistemi di ritenuta dei veicoli a motore⁽⁹⁾ (INT/200) (lavori in corso).

1.4. Infine, la Commissione esorta tutti coloro che detengono un'autorità, una competenza decisionale, un potere economico o sociale o un mandato rappresentativo, a sottoscrivere una carta europea sulla sicurezza stradale, nell'ambito della quale, oltre che al rispetto di principi universali, ciascun firmatario si impegna ad adottare misure specifiche. Gli impegni così assunti verranno resi pubblici e il loro rispetto sarà controllato.

2. Osservazioni generali

2.1. Il Comitato reputa che, nella fase attuale, sia possibile formulare solo un parere sintetico per delineare il quadro entro il quale dovranno svolgersi le azioni concrete. Quando la Commissione avrà presentato proposte più dettagliate per conseguire gli obiettivi fissati, il Comitato non mancherà di formulare il proprio giudizio al riguardo.

⁽¹⁾ COM(2000) 815 def. — 2000/0315 (COD), GU C 260 del 7.9.2001, pag. 30.

⁽²⁾ COM(2001) 56 def. — 2001/0033 (COD), GU C 260 del 17.9.2001, pag. 90.

⁽³⁾ COM(2002) 769 def. — 2002/0309 (COD), GU C 220 del 16.9.2003, pag. 26.

⁽⁴⁾ COM(2003) 542 def.

⁽⁵⁾ COM(2003) 628 def.

⁽⁶⁾ COM(2003) 621 def.

⁽⁷⁾ COM(2003) 361 def. — 2003/0128 (COD).

⁽⁸⁾ COM(2003) 362 def. — 2003/0136 (COD).

⁽⁹⁾ COM(2003) 363 def. — 2003/0130 (COD).

2.2. A giudizio del Comitato, il programma d'azione della Commissione rappresenta un forte segnale politico per gli Stati membri, affinché essi si adoperino per il raggiungimento degli obiettivi del programma, nonostante le sue eventuali imperfezioni. La risoluzione del Consiglio del 5 giugno scorso mostra che il segnale è stato recepito: ora non resta che passare all'azione.

2.3. Il Comitato, pur condividendo pienamente l'importanza attribuita dalla Commissione all'obiettivo di ridurre il numero di vittime degli incidenti stradali, desidera formulare alcune osservazioni volte ad agevolare l'applicazione del programma d'azione.

2.4. In tale contesto, il Comitato si rammarica per la mancanza di qualsiasi accenno ai propri pareri del 1997 ⁽¹⁾ e del 2000 ⁽²⁾ e, soprattutto, per l'assenza di una valutazione del secondo programma comunitario sulla sicurezza stradale, quando invece considera importante trarre un insegnamento dalle esperienze passate.

2.5. Il Comitato giudica piuttosto ambizioso l'obiettivo della Commissione di dimezzare, entro il 2010, il numero di decessi per incidenti stradali rispetto al 2000. A suo giudizio, inoltre, sarebbe più facile tendere al suo raggiungimento formulandolo in modo concreto, per esempio «20 000 morti in meno nel 2010», anziché con il solo termine «dimezzare», che appare vago.

2.6. Il Comitato ritiene adeguato l'approccio scelto dalla Commissione, cioè un piano d'azione mirato che applica con rigore il principio di sussidiarietà, in modo che tutti gli interessati, ai vari livelli di responsabilità, dispongano di un quadro d'azione chiaramente delineato. Così facendo, infatti, si impedisce agli Stati membri di appellarsi al principio di sussidiarietà per evitare di applicare determinate proposte, o di applicarle in misura insufficiente.

2.7. Resta il fatto che l'obiettivo del programma d'azione è stato formulato nel 2001, cioè prima che l'Unione europea prendesse importanti decisioni riguardanti il proprio ampliamento. Di conseguenza, il Comitato ritiene necessario che nel 2006 la Commissione tracci un bilancio intermedio, formulando nuove proposte circa i paesi in via d'adesione: in tali paesi, infatti, le vittime di incidenti stradali sono 12 000 all'anno e tale numero potrà essere ridotto drasticamente solo in virtù di uno sforzo rafforzato e concertato.

2.8. Secondo la Commissione, per raggiungere l'obiettivo fissato è necessario adottare una serie di misure volte, tra l'altro, a incoraggiare gli utenti a un comportamento più corretto, a rendere i veicoli più sicuri e a migliorare le infrastrutture stradali eliminando i cosiddetti «punti pericolosi». Dato che la causa della grande maggioranza degli incidenti risulta essere l'errore umano, il Comitato reputa che si debba prestare particolare attenzione alla necessità di migliorare l'osservanza delle disposizioni direttamente applicabili agli utenti stradali.

2.9. Il Comitato ritiene che la proposta della Commissione di far sottoscrivere una carta europea sulla sicurezza stradale allo scopo di adottare misure specifiche produrrà maggiori risultati se l'UE darà il proprio sostegno, in qualsiasi forma, all'adozione di tali misure.

3. Osservazioni particolari

3.1. Il Comitato concorda con la Commissione nel ritenere che gli Stati membri siano troppo riluttanti quando si tratta di misure in materia di sicurezza stradale che andrebbero adottate a livello comunitario. Il Comitato se ne rammarica in primo luogo per la gravità del problema, ma anche perché le responsabilità per i diversi aspetti della sicurezza stradale sono ripartite fra tutta una serie di autorità pubbliche. A riprova delle forti riserve degli Stati membri ad intraprendere un'azione a livello comunitario, la Commissione cita il dossier dell'armonizzazione dell'alcolemia massima, in discussione già da 12 anni, malgrado uno studio della stessa Commissione evidenzi che l'uso di alcool è un fattore che interviene nel 25 % degli incidenti mortali.

3.2. Nel suo parere del 2001 ⁽²⁾ il Comitato ha già auspicato un'armonizzazione dei controlli riguardanti l'assunzione di alcool e droghe nell'Unione europea per accrescere la sicurezza stradale. Il Comitato esorta nuovamente la Commissione ad impegnarsi su questo fronte e chiede al Consiglio di seguire infine un processo decisionale adeguato.

3.3. Al punto 3.9 del presente documento il Comitato elenca quattro cause che intervengono nel 37,5 % degli incidenti mortali e contro le quali azioni mirate potrebbero quindi dare risultati notevoli: da parte sua la Commissione dovrebbe stabilire un ordine delle priorità. Il Comitato ritiene inoltre che il rapporto costi/efficacia costituisca un criterio importante e che tutti i provvedimenti elencati nella comunicazione della Commissione vadano soggetti a un'analisi sotto questo profilo.

3.4. Il Comitato ritiene che uno studio più approfondito degli incidenti sia importante per adottare le misure del caso, e che per avere un quadro più chiaro in proposito si potrebbero repertoriare le cause. Il Comitato fa inoltre presente che l'efficacia di varie misure o il loro controllo possono essere migliorati prevedendo nell'intera Unione europea accordi che dovranno formare oggetto di attuazione e di controllo armonizzati a livello nazionale, prevedendo ad esempio l'armonizzazione delle velocità massime, dell'alcolemia massima, delle sanzioni, ecc.

⁽¹⁾ GU C 73 del 9.3.1998, pag. 66.

⁽²⁾ GU C 14 del 16.1.2001, pag. 30.

⁽³⁾ GU C 14 del 16.1.2001, pag. 30.

3.5. Il Comitato appoggia le misure proposte dalla Commissione per il programma di azione, che abbracciano tutto un ventaglio di provvedimenti: dalle disposizioni armonizzate di controllo ad un'attenzione costante alla formazione e all'informazione, fino all'introduzione della patente a punti. Il Comitato sottolinea in particolare l'importanza, da un lato, di un buon addestramento alla guida e, dall'altro, di corsi di aggiornamento, nel senso di una «formazione permanente», destinati ai conducenti sia giovani che anziani di veicoli a motore. Il Comitato fa poi presente un aspetto al quale ritiene non sia stata prestata sufficiente attenzione, ossia l'aggressività dell'utente della strada, e dichiara che, alla luce del Programma per la sicurezza stradale, occorrerà tenere particolarmente presente questa categoria di utenti. Per la progettazione degli autoveicoli e l'informazione dei consumatori sarà beninteso necessario avvalersi dei vantaggi offerti dal progresso tecnico attraverso il Programma europeo di valutazione dei nuovi modelli di automobili (EuroNCAP).

3.6. Sotto il profilo degli accorgimenti tecnici per i veicoli occorre incoraggiare l'installazione di determinati dispositivi di segnalazione per i veicoli che non ne siano ancora muniti. Fra gli altri si possono citare, nel caso delle automobili, le spie luminose o i segnali acustici anche per i casi in cui non vengano utilizzate le cinture di sicurezza posteriori, il superamento della velocità massima consentita o la pressione insufficiente dei pneumatici, mentre per gli automezzi pesanti le strisce catari-frangenti sul retro e sui lati.

3.7. Oltre agli aspetti sopraccitati relativi al comportamento delle persone e ai veicoli, il Comitato ritiene che, sin dalla costruzione e dal miglioramento delle infrastrutture fisiche, sia necessario prestare maggiore attenzione agli aspetti inerenti alla sicurezza, ad esempio prevenendo e individuando i cosiddetti «punti pericolosi», e all'armonizzazione della segnaletica negli Stati membri. Un quadro chiaro della situazione si può avere predisponendo una mappa degli incidenti mortali che riporti in particolare i «punti pericolosi» e corredandola di un'analisi delle cause degli incidenti per ciascun «punto pericoloso». Questa mappa andrà poi verificata alla luce della Carta europea della sicurezza stradale per poter prendere le disposizioni di volta in volta necessarie. Occorrerà completare questo lavoro diffondendo informazioni su campagne d'informazione riuscite, come quella varata in Belgio per prevenire la guida in stato di ebbrezza, che è nota con l'abbreviazione BOB. Il Comitato desidera inoltre accennare al proficuo lavoro svolto dall'organizzazione EuroRAP⁽¹⁾ per ridurre il numero delle vittime. Essa diffonde una carta stradale di vari paesi europei, predisposta in base agli incidenti verificatisi, che indica il grado di pericolo sulle diverse strade.

3.8. La Commissione presta notevole attenzione alle misure adottate o in preparazione per quanto riguarda in particolare il trasporto professionale di merci e di passeggeri. Si tratta naturalmente di misure che favoriscono la sicurezza degli utenti della strada, dato che gli autotrasportatori, per definizione, sono più esposti al rischio d'incidenti. Purtroppo, le cause d'incidenti non sono state ancora studiate a fondo. Il Comitato

si compiace pertanto che l'analisi degli incidenti stradali sia uno dei principali compiti assegnati all'Osservatorio europeo della sicurezza stradale che ci si propone di istituire.

3.9. Il Comitato fa presente che su un totale di 40 000 incidenti mortali 15 000 sono imputabili all'uso eccessivo di alcool, alla velocità eccessiva e al mancato uso della cintura di sicurezza, oppure ad una combinazione di questi tre fattori. Il Comitato ritiene che per ottenere migliori risultati le misure finalizzate in questo campo andrebbero combinate con informazioni complementari sui «punti pericolosi».

3.10. Il Comitato fa inoltre presente che l'obiettivo della Commissione di ridurre del 50 % il numero delle vittime d'incidenti stradali di qui al 2010 permetterà di realizzare progressi di rilievo soprattutto in paesi che ora non annettono importanza sufficiente ai provvedimenti a favore della sicurezza stradale. In paesi che già hanno conseguito notevoli progressi sarà più difficile ottenere ulteriori sensibili miglioramenti: questo non significa tuttavia esimerli da qualsiasi iniziativa in questo campo.

3.11. La Commissione propone d'istituire un Osservatorio europeo della sicurezza stradale come struttura interna della stessa Commissione. Il Comitato condivide l'idea d'istituire tale Osservatorio, però alla condizione esplicita che si tratti di un centro che funzioni in maniera autonoma e disponga di un bilancio sufficiente.

3.12. Il Comitato intende sottolineare che l'uso del telefono cellulare in macchina costituisce sempre un rischio per la sicurezza stradale, in ogni caso in assenza di un kit vivavoce, e desidera insistere sulla necessità di controlli adeguati al riguardo.

3.13. Nel titolo della versione olandese della comunicazione della Commissione si parla di «verkeersslachtoffers» (vittime del traffico) senza precisare, come il titolo italiano e francese, «vittime della strada». Dato che anche in olandese si può parlare di traffico «aereo», «marittimo» e «per via navigabile», la Commissione dovrebbe modificare di conseguenza il titolo della comunicazione.

4. Sintesi e conclusioni

4.1. Il Comitato, pur compiacendosi vivamente del programma di azione europeo per la sicurezza stradale formula alcuni rilievi e suggerimenti per agevolarne l'applicazione.

4.2. Il Comitato si rammarica che la Commissione non abbia effettuato alcuna valutazione del secondo programma nel settore della sicurezza stradale in modo da trarne insegnamenti per definire questo terzo programma. Il Comitato constata altresì l'assenza di una serie di priorità e obiettivi concreti.

(1) European Road Assessment Programme.

4.3. Alla luce dell'adesione di 10 Stati nel 2004 il Comitato ritiene che nel 2006 sia necessario un bilancio intermedio che formuli proposte di misure integrative.

4.4. A giudizio del Comitato la carta europea sulla sicurezza stradale proposta dalla Commissione avrebbe maggiori possibilità di successo qualora i provvedimenti in essa menzionati fossero accompagnati da una qualche forma di sostegno da parte della Comunità europea.

4.5. Il Comitato ritiene che i migliori risultati dovranno essere realizzati soprattutto nei paesi in cui le misure sinora attuate hanno avuto un esito insoddisfacente. Quelli, invece, che negli scorsi anni hanno messo a segno progressi di rilievo potranno conseguire risultati relativamente modesti: questo

non significa tuttavia esimerli da qualsiasi iniziativa in questo campo.

4.6. Come misura complementare concreta il Comitato propone di predisporre mappe che riportino il numero degli «incidenti mortali», soprattutto nei cosiddetti «punti pericolosi». Propone inoltre di analizzare le statistiche degli incidenti che si sono verificati in modo da poter adottare le misure del caso.

4.7. Il Comitato può appoggiare la proposta della Commissione circa l'istituzione dell'Osservatorio europeo della sicurezza stradale, a condizione, però, che gli siano garantiti l'autonomia e un bilancio sufficiente. In proposito presume che l'Osservatorio farà tesoro dell'esperienza maturata dalle organizzazioni esistenti, quali, ad esempio, l'EuroRAP.

Bruxelles, 10 dicembre 2003.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale europeo

Roger BRIESCH
