

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie doposażania samochodów ciężarowych zarejestrowanych we Wspólnocie w lusterka samochodowe

COM(2006) 570 wersja ostateczna — 2005/0183 (COD)

(2007/C 161/05)

Dnia 10 listopada 2006 r. Rada, działając na podstawie art. 71 ust. 1 lit. c) Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 7 lutego 2007 r. Sprawozdawcą był Virgilio RANOCCHIARI.

Na 434. sesji plenarnej w dniach 14-15 marca 2007 r. (posiedzenie z dnia 14 marca 2007) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny 139. głosami za — 6 osób wstrzymało się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Podzielając zaangażowanie Komisji Europejskiej na rzecz coraz większego bezpieczeństwa ruchu drogowego, Komitet w pełni popiera omawiany wniosek, który słusznie zalicza się do inicjatyw podjętych ze względu na ten właśnie cel.

1.2 Komitet wyraża swoje zadowolenie z faktu, że przed przedstawieniem wniosku Komisja przeprowadziła analizę kosztów i korzyści oraz bardzo uważną ocenę wpływu. Pozwoliło to na pragmatyczne sformułowanie wniosku z należytym uwzględnieniem wszystkich aspektów problemu, przynajmniej należne pierwszeństwo kwestii ochrony najbardziej zagrożonych użytkowników dróg.

1.3 Niemniej Komitet uważa za swój obowiązek zasygnalizowanie pewnych punktów krytycznych, wynikających — jak się wydaje — z wniosku w jego aktualnym brzmieniu, i zaproponowanie pewnych uzupełnień oraz uściśleń, które powinny pomóc w łatwiejszym i bardziej prawidłowym wdrożeniu tego wniosku pod względem realizacji harmonogramu, przeprowadzania certyfikacji i kontroli.

1.4 Komitet wyraża nadzieję, że Komisja zechce poważnie wziąć pod uwagę jego sugestie dotyczące konieczności prawdziwie jednolitego traktowania w celu uniknięcia zakłóceń konkurencji między państwami członkowskimi, jak również sugestie dotyczące wagi udzielenia tymże państwom członkowskim dokładniejszych wskazówek na temat systemów certyfikacji, które z łatwością mogłyby stosować organy krajowe nadzorujące tę branżę.

1.5 Komitet zaleca usilnie Radzie i Parlamentowi Europejskiemu wdrożenie proponowanej dyrektywy w jak najkrótszym czasie w sposób pozwalający na objęcie przepisami większości pojazdów wprowadzonych do ruchu drogowego, by zagwarantować zapobieganie wypadkom śmiertelnym w przewidywanym stopniu.

2. Uzasadnienie i kontekst legislacyjny wniosku Komisji

2.1 Bezpieczeństwo drogowe zawsze stanowiło jeden z zasadniczych priorytetów instytucji wspólnotowych. Ważnym

etapem wznowionego zaangażowania w tym kierunku była z pewnością publikacja białej księgi na temat polityki transportowej⁽¹⁾, w której wśród wytyczonych celów mówi się również o zmniejszeniu o połowę liczby ofiar wypadków drogowych do 2010 r.

2.2 W kolejnych inicjatywach, jak *Road safety action programme* (2), „*e-safety*” i wielu innych, wypróbowano zintegrowane podejście do problemu poprzez zaangażowanie branży przemysłowej, władz publicznych oraz stowarzyszeń reprezentujących użytkowników dróg. Pokonano w ten sposób dawne ograniczenia, między innymi stosowane w imię zasady pomocniczości, a stojące na przeszkodzie realizacji konkretnych i bezwzględnie obowiązujących działań na szczeblu europejskim.

2.3 Osiągnięto znaczny postęp: wystarczy zauważyć, że w ciągu ostatnich 30 lat, mimo trzykrotnego zwiększenia intensywności ruchu drogowego, liczba ofiar wypadków drogowych zmniejszyła się o połowę. Niemniej dane te w żadnym razie nie mogą uspokoić naszych sumień, ponieważ Europa nadal płaci za ciągły rozwój ruchu drogowego zbyt wysoką cenę — około 40 tys. śmiertelnych ofiar rocznie, i przewiduje się niestety, że wyzwanie podjęte w białej księdze z 2001 r. ma małe szanse na realizację.

2.4 Komitet przyznaje, że decydujące postępy pod względem bezpieczeństwa ruchu drogowego można uzyskać tylko dzięki poprawie sytuacji we wszystkich trzech „filarach”, które na to bezpieczeństwo wpływają, a mianowicie w obrębie przemysłu samochodowego, infrastruktury i zachowania użytkowników. Komitet nie może jednak nie poprzeć inicjatywy, która wprawdzie odnosi się tylko do jednego z owych „filarów”, ale jest w stanie przybliżyć nas do realizacji ambitnego celu z 2001 r.

2.5 Zresztą z tego względu swego czasu Komitet poparł⁽³⁾ przyjęcie dyrektywy 2003/97/WE⁽⁴⁾, proponującej — w celu zwiększenia bezpieczeństwa ruchu drogowego — jednolite rozwiązanie na szczeblu europejskim dotyczące zmniejszenia zagrożeń wynikających z niewystarczającej widoczności bocznej u kierowców samochodów ciężarowych.

(1) Europejska polityka transportowa do 2010 r.: czas na decyzje (COM (2001) 370 wersja ostateczna)

(2) COM (2003) 311 wersja ostateczna

(3) CESE 512/2002 (DzU C 149 z 21.6.2002)

(4) „[...] w odniesieniu do homologacji typu urządzeń służących do pośredniego widzenia oraz pojazdów wyposażonych w te urządzenia, zmieniająca [...]” DzU L 25 z 29.1.2004

2.6 Rzeczywiście celem dyrektywy 2003/97/WE było zapobieżenie, dzięki nałożeniu obowiązku montowania zestawu doskonalszych lusterek, począwszy od lat 2006-2007, wypadkom drogowym spowodowanym tym, że w samochodach ciężarowych występuje martwe pole z boku po stronie pasażera.

2.7 Wiele wypadków jest powodowanych właśnie przez kierowców większych pojazdów, którzy ze względu na owo „martwe pole” wokół pojazdu nie dostrzegają innych użytkowników drogi znajdujących się w bardzo bliskiej odległości.

2.8 Niebezpieczeństwo pojawia się zwłaszcza na skrzyżowaniach lub rondach, kiedy kierowca zmieniający kierunek jazdy musi poradzić sobie z martwym polem, znajdującym się z boku po stronie pasażera i uniemożliwiającym dostrzeżenie innych użytkowników drogi znajdujących się najbliższej pojazdu, takich jak piesi, rowerzyści czy motocykliści, będący najbardziej zagrożonymi użytkownikami dróg.

2.9 Szacuje się, że około 400 osób rocznie ginie w takich okolicznościach i dane te stanowią wystarczające uzasadnienie tego, że Komitet — i nie tylko Komitet — poparł swego czasu bez żadnych zastrzeżeń przyjęcie dyrektywy 2003/97/WE uchylającej i zastępującej pierwszą dyrektywę dotyczącą homologacji typu urządzeń służących do pośredniego widzenia (71/127/EWG) i jej kolejne zmiany. Uchylona dyrektywa ustalała przepisy dotyczące budowy lusterek wstecznych i ich montażu, ale nie zmieniała wymogów krajowych w tym zakresie. Dopiero po wprowadzeniu dyrektywy 2003/97/WE określony zestaw lusterek lub innych systemów widzenia pośredniego stał się obowiązkowy, a nie tylko dobrowolny w całej Europie.

2.10 Odnośnie do rodzajów samochodów ciężarowych, dyrektywa 2003/97/WE dotyczyła pojazdów do transportu towarów kategorii N2 o masie ponad 7,5 t i kategorii N3⁽⁵⁾, została jednak zmieniona dyrektywą 2005/27/WE⁽⁶⁾, która — pod pewnymi warunkami — nakłada obowiązek montowania lusterek klasy IV i V⁽⁷⁾ w pojazdach o masie równej 3,5 t, a nie jak wcześniej — 7,5 t.

2.11 Przepisy dyrektywy 2003/97/WE stosują się do pojazdów homologowanych (nowe typy) począwszy od 26 stycznia 2006 r. i do pojazdów nowo rejestrowanych (nowe pojazdy) począwszy od 26 stycznia 2007 r. Oznacza to, że pojazdy już wprowadzone do ruchu drogowego, które stanowią większą część parku samochodowego, nie podlegałyby takim samym przepisom.

2.12 W Unii Europejskiej jest dużo ponad pięć milionów pojazdów ciężarowych (>=3,5 t). Biorąc pod uwagę okres eksploatacji takich pojazdów (aż 16 lat) i powolnie postępującą wymianę parku (300 tys. rejestracji rocznie), począwszy od

2007 r. pełna wymiana parku na pojazdy z nowymi lusterkami zakończyłaby się dopiero w 2023 r.

2.13 Wniosek Komisji, na temat którego Komitet sporządza niniejszą opinię, wyznacza sobie za cel znalezienie rozwiązań pozwalających w krótkim czasie uczynić bezpiecznymi także pojazdy już wprowadzone do ruchu drogowego.

3. Treść wniosku

3.1 Mówiąc w dużym skrócie, w analizowanym wniosku, który ma charakter rozwiązania tymczasowego, Komisja proponuje rozszerzenie zakresu obowiązywania przepisów dyrektywy 2003/97/WE na pojazdy kategorii N2 i N3 już wprowadzone do ruchu drogowego w odniesieniu do nowych lusterek klasy IV i V (widoczność od strony pasażera), z następującymi wyjątkami:

- pojazdy zarejestrowane wcześniej niż 10 lat przed transpozycją dyrektywy do ustawodawstwa krajowego (orientacyjnie 1998 r.);
- pojazdy, w których nie można zainstalować lusterek klasy IV i V spełniających następujące warunki:
 - a) żadna część lusterek nie znajduje się w odległości mniejszej niż 2 metry (± 10 cm) od podłoża, gdy pojazd znajduje się pod obciążeniem odpowiadającym jego maksymalnej technicznie dopuszczalnej masie,
 - b) lusterka są w pełni widoczne z miejsca kierowcy,
- pojazdy podlegające już krajowym przepisom⁽⁸⁾ wymagającym wyposażenia pojazdów w inne urządzenia widzenia pośredniego, których zasięg odpowiadał co najmniej 95 % całkowitego pola widzenia na poziomie podłoża, jaki zapewniały lusterka przewidziane dyrektywą 2003/97/WE.

3.2 Państwa członkowskie są zobowiązane do wdrożenia dyrektywy, czyli do zamontowania nowych lusterek, w ciągu 12 miesięcy od jej wejścia w życie, z kilkoma możliwymi odstępstwami:

- wymogi dyrektywy uważa się za spełnione, jeżeli pojazdy są wyposażone w lusterka, których kombinacja pola widzenia odpowiada co najmniej 99 % całkowitego pola widzenia na poziomie podłoża zapewnionego przez lusterka klasy IV i V zgodnie z dyrektywą 2003/97/WE,
- państwa członkowskie mogą przyznać pojazdom zarejestrowanym w ciągu 4-7 lat przed datą wejścia w życie dyrektywy dodatkowy rok na dostosowanie się, a pojazdom zarejestrowanym w ciągu 7-10 lat — dwa dodatkowe lata.

⁽⁵⁾ N2 : dopuszczalna masa całkowita > 3,5 t i <= 12 t; N2 : dopuszczalna masa całkowita > 3,5 t i <= 12 t.

⁽⁶⁾ DzU L 81 z 30.5.2005

⁽⁷⁾ Klasa I — wewnętrzne lusterka wsteczne; klasa II i III — główne lusterka szerokokątne; klasa V — lusterka zewnętrzne bliskiego zasięgu; klasa VI — lusterka przednie.

⁽⁸⁾ Tzw. grandfather: Belgia, Dania i Holandia Do nich dołączyły Niemcy, gdzie dobrowolne porozumienie między rządem a producentami ciężarówek umożliwia osiągnięcie tych samych wyników, jakie zapewniają grandfather, przez pojazdy wyprodukowane po roku 2000.

3.3 Pojazdy, które ze względów technicznych nie mogą zostać wyposażone w wymagane lusterka, mogą zostać wyposażone w inne urządzenia służące do pośredniego widzenia (kamery lub inne urządzenia elektroniczne), pod warunkiem że zapewniają one 99 % pola widzenia wspomnianego powyżej. W tych wypadkach pojazdy będą musiały zostać poddane indywidualnie homologacji przez właściwe władze państw członkowskich.

3.4 Państwa członkowskie mają prawo poszerzyć zakres stosowania dyrektywy również na pojazdy, które mają więcej niż 10 lat.

4. Uwagi ogólne

4.1 Warto podkreślić, że wniosek ten ma sens tylko w wypadku, jeżeli zostanie wdrożony w dostatecznie krótkim czasie, by wpłynąć w znaczącym stopniu na obecny park samochodowy. Zgodnie bowiem z prognozami Komisji stopniowy wzrost liczby pojazdów wyposażonych w nowe lusterka pozwoli ocalić dodatkowo życie 1200 osób.

4.2 Niemniej sama Komisja w ocenie wpływu załączonej do wniosku⁽⁹⁾ przyznaje, że natychmiastowe i rygorystyczne zastosowanie nowych przepisów spowodowałoby liczne problemy techniczne, o negatywnych konsekwencjach, również ekonomicznych, dla podmiotów gospodarczych tej branży i mogłoby wywołać zakłócenia rynkowe.

4.3 Komisja przewiduje, że w przypadku ponad połowy pojazdów uczestniczących w ruchu drogowym wymiana lusterek będzie operacją łatwą i niedrogą, tzn. kosztującą około 150 euro⁽¹⁰⁾. Dla pozostałej części parku samochodowego proponuje się zróżnicowane rozwiązania, począwszy od lekkiego złagodzenia restrykcyjności przepisów dotyczących pola widzenia (> 99 %), a skończywszy na bardzo złożonych przepisach dotyczących najstarszych pojazdów, które w niektórych wypadkach wymagałyby istotnych zmian konstrukcji kabiny, bez pewności uzyskania oczekiwanego wyniku, o koszcie sięgającym tysięcy euro.

4.4 W związku z tymi zmiennymi i ze względu na przypadki trudne lub takie (w przypadku pewnych modeli i wersji pojazdów), dla których wydaje się niemożliwe znalezienie odpowiednich rozwiązań, Komisja „wnosi do krajowych organów inspekcyjnych o wykazanie się elastycznym podejściem i przyjęcie rozwiązań o charakterze nadzwyczajnym po rozsądnych kosztach”⁽¹¹⁾.

4.5 Chociaż Komitet rozumie powody tej niejednoznaczności, związanej z różnorodnością trudnych do rozwiązania problemów technicznych, uważa, że wniosek w obecnym brzmieniu może być źródłem znaczących różnic w interpretacji, co przyniesie negatywne skutki dla europejskiego rynku transportu towarowego.

4.6 Problemy dostrzeżone przez Komitet we wniosku w jego obecnym brzmieniu dotyczą głównie dwóch aspektów: ryzyka

nierównego traktowania podmiotów branży transportu towarowego i związanych z tym zakłóceń konkurencji oraz braku prostego, jednolitego, wiarygodnego systemu certyfikacji i kontroli stosowania nowych przepisów.

4.6.1 Jeśli chodzi o ten pierwszy aspekt, niewłaściwe wydaje się wprowadzanie w odniesieniu do nowych lusterek wymogu 99 % pola widzenia, a jednocześnie pozwolenie państwom członkowskim, które już wprowadziły przepisy krajowe w tym zakresie, na ustalenie limitu na poziomie 95 %. Komitet uznałby za sprawiedliwsze i prostsze — z punktu widzenia przeprowadzanych kontroli — ustalenie dla całej UE jednego poziomu procentowego.

4.6.2 Pozostając przy kwestii równego traktowania, fakt, że państwom członkowskim dano możliwość opóźnienia samodzielnie wdrożenia w życie nowych przepisów dla najstarszych pojazdów⁽¹²⁾, może spowodować zakłócenia konkurencji w odniesieniu do pojazdów uczestniczących w ruchu międzynarodowym. Komitet zaleca zatem ujednoczenie dla wszystkich państw członkowskich harmonogramu wdrażania nowych przepisów.

4.6.2.1 W tym względzie Komitet uważa, że z uwagi na wysoką liczbę pojazdów i złożoność procesu certyfikacji, dwuletni okres dostosowania po transpozycji dyrektywy jest konieczny, a także wystarczający. W tej kwestii ogólne wytyczne ostatniej Rady ds. Transportu⁽¹³⁾ wydają się zgodne z proponowanym wyżej rozwiązaniem. Jednak Rada wydawała się skłaniać ku wprowadzeniu w życie dyrektywy dla pojazdów zarejestrowanych nie od 1998 r., ale po 1 stycznia 2000 r., wykluczając tym samym około 15 % parku samochodowego.

4.6.3 Jeszcze bardziej problematyczna, zdaniem Komitetu, jest druga zasygnalizowana kwestia, a mianowicie certyfikacja i kontrola stosowania nowych przepisów. Jest bowiem wątpliwe, czy kontrola i certyfikacja dotycząca pola widzenia może być skutecznie przeprowadzona w każdym pojeździe w ramach okresowych inspekcji. Określenie pola widzenia jest bardzo absorbującą operacją wymagającą zastosowania całej serii parametrów i dokonania różnych i złożonych pomiarów.

4.6.3.1 Zazwyczaj znak homologacji, jak w przypadku często tu cytowanej dyrektywy 2003/97/WE, dotyczy certyfikacji pewnej całości (lusterko, wsporniki, kabina, siedzenie i odległość lusterka od podłoża), która nie jest uwarunkowana tylko samym lustrem, ale również modelem pojazdu, na którym jest ono zamontowane. Próby te są przeprowadzane na prototypach, których przyjęcie jest przesłanką i gwarancją przyjęcia całej następnej produkcji seryjnej. Zatem lusterka są homologowane jako jedna całość kilku elementów, a znak homologacji zostaje umieszczony na obudowie lusterka, którego w razie wymiany szkła nie trzeba również obowiązkowo wymieniać. Wskutek tego pojazdy już dopuszczone do ruchu i homologowane na podstawie starej dyrektywy 71/127/EWG po wymianie wyłącznie szkła nosiłyby znak homologacji odnoszący się do uchylonej już dyrektywy.

⁽⁹⁾ SEC (2006) 1238 i SEC (2006) 1239

⁽¹⁰⁾ Koszt realistyczny, jeżeli obejmuje wymianę tylko szkła, ale który znacznie wzrasta, jeżeli dotyczy montażu całego lusterka.

⁽¹¹⁾ Ocena wpływu, wersja włoska, s. 5

⁽¹²⁾ Por. punkt 3.2

⁽¹³⁾ Rada ds. Transportu, Telekomunikacji i Energii z 12.12.2006

4.6.3.2 Dlatego, jeżeli nie zostanie przewidziana jakakolwiek gwarancja zgodności (znak, certyfikat itd.), pojawi się konieczność przeprowadzenia inspekcji wszystkich pojazdów poprzez poddanie ich testowi przewidzianemu dyrektywą 2003/97/WE, a więc trzeba będzie niejako ponownie homologować pole widzenia każdego poszczególnego pojazdu, analogicznie do przypadków, gdy do uzyskania wymaganego pola widzenia wykorzystuje się systemy elektroniczne. Łatwo sobie wyobrazić, jakie miałyby to skutki pod względem obciążenia pracą organów certyfikujących i kontrolnych, jeżeli sobie uświadomimy, że chodzi o miliony pojazdów.

4.6.3.3 Rozwiązanie wskazane przez Komisję Europejską i Radę przewiduje przeprowadzenie certyfikacji zgodności w ramach kontroli rocznych (*road worthiness test*) wprowadzonych dyrektywą 96/96/WE z 20 grudnia 1996 r. dla pojazdów o masie przekraczającej 3,5 t.

4.6.3.4 Jeżeli chodzi o lusterka, kontrole te ograniczają się do sprawdzenia, czy znajdują się w wymaganych miejscach, czy są kompletne i bezpiecznie zamontowane. Zatem nie jest prawdopodobne, by w wyniku tych kontroli można było poświadczyć, że ogólny wynik pod względem widoczności — jak opisano powyżej — osiąga wymagany poziom procentowy.

4.6.3.5 Rozwiązanie, które Komitet ośmiela się zaproponować, wydaje się najbardziej praktyczne w realizacji i daje najbardziej niezawodne wyniki. Chodzi mianowicie o deklarację zgodności wydawaną przez firmę montującą nowe lusterka. Mógłby to być dokument podpisany przez osobę prowadzącą firmę, zawierający oprócz wszystkich danych pojazdu również dane dotyczące wymienionych lusterek lub szkieł. Ta deklaracja byłaby przechowywana w pojeździe i okazywana zarówno w trakcie rocznych przeglądów, jak i w razie kontroli drogowej. Ponieważ chodzi o dokument zawierający prawie wyłącznie kody numeryczne, nie byłoby problemów związanych z jego tłumaczeniem na języki wspólnotowe.

Bruksela, 14 marca 2007 r.

5. Uwagi szczegółowe

5.1 W sprawozdaniu wprowadzającym wniosek przypomina się, że dyrektywa 2003/97/WE została zmieniona dyrektywą 2005/27/WE, która rozszerza obowiązek montażu lusterek klasy IV i V na pojazdy kategorii N2 o masie 3,5 t, a nie jak wcześniej 7,5 t.

5.1.1 Sformułowanie to jest jednak mylące, ponieważ może być zrozumiane jako przepis obowiązujący wszystkie pojazdy N2 poniżej 7,5 t. W rzeczywistości dyrektywa 2005/27/WE wprowadza obowiązek tylko dla tych pojazdów kategorii N2, które mają kabinę podobną do kabiny pojazdów kategorii N3, gdzie lusterko klasy V może zostać zamontowane w odległości 2 m od podłoża. Tylko w takim wypadku będzie można wymagać montażu dwóch nowych lusterek.

5.1.2 Komitet proponuje zatem dokonanie przeglądu art. 2 lit. b) wniosku i uzupełnienie go o szczególnie wyjątek dla pojazdów kategorii N2 o masie nieprzekraczającej 7,5 t, w których nie można zamontować lusterek klasy V, zgodnie z dyrektywą 2005/27/WE.

5.2 W motywie 8 przewiduje się wyłączenie z tych zasad „pojazdów o krótkim czasie użytkowania”, co niewątpliwie oznacza pojazdy o wieloletnim okresie eksploatacji, które niedługo będą wycofane z użytku. Biorąc pod uwagę fakt, że średni okres eksploatacji parku samochodowego nie jest jednakowy w poszczególnych państwach członkowskich, Komisja powinna uściślić liczbowo to sformułowanie.

5.3 W wielu pojazdach obecnie użytkowanych zamontowano fakultatywnie lusterko szerokokątne (klasa IV) po stronie kierowcy. Po wprowadzeniu obowiązku nowego lusterka szerokokątne po stronie pasażera, również to pierwsze powinno zostać wymienione. Kierowca, który musi korzystać z całej serii lusterek, mógłby bowiem mieć pewne problemy w ocenie sytuacji, korzystając z dwóch lusterek szerokokątnych o innej krzywiznie.

Przewodniczący

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Dimitris DIMITRIADIS