Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2008/96/CE, sobre gestión de la seguridad de las infraestructuras viarias

[COM(2018) 274 final – 2018/0129 (COD)]

(2019/C 62/40)

Ponente: **Brian CURTIS**

Consulta	Parlamento Europeo, 31.5.2018
	Consejo de la Unión Europea, 8.6.2018
Fundamento jurídico	Artículo 91, apartado 1, letra c), del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente:	Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información
Aprobado en sección	4.10.2018
Aprobación en el pleno	17.10.2018
Pleno n.º	538
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	204/2/6

1. **Conclusiones y recomendaciones**

1.1. El Comité Económico y Social Europeo (CESE) acoge favorablemente la propuesta de modificar la Directiva 2008/96/CE sobre gestión de la seguridad de las infraestructuras viarias (GSIV). En particular, opina que las medidas propuestas por la Comisión deberían suplir las deficiencias de la Directiva actual (armonización, intercambio de información y ámbito de aplicación limitado) y desempeñar un papel fundamental para la aplicación del plan de acción estratégico sobre seguridad vial.

1.2. El CESE respalda la iniciativa «visión cero», que aspira a que, a más tardar en 2050, no se registren accidentes mortales o graves en la carretera, lo cual debe lograrse adoptando el enfoque del «sistema seguro», promovido por la Organización Mundial de la Salud (OMS). La aplicación de esta estrategia requerirá la participación de todos los sectores y de todos los usuarios de las carreteras para alcanzar una gobernanza reforzada. Es importante que los indicadores sean claros y puedan ser objeto de un seguimiento. Las organizaciones de la sociedad civil deberían participar activamente en todas las fases de concepción, aplicación, supervisión y evaluación de la estrategia.

1.3. El CESE opina que establecer un procedimiento sistemático y proactivo para cartografiar los riesgos en toda la red RTE-T, todas las autopistas y todas las carreteras principales es fundamental para planificar nuevas medidas infraestructurales. Sin embargo, debido a los diferentes niveles de aplicación de la actual Directiva GSIV, resulta importante establecer metas y plazos realistas para todos los Estados miembros y proporcionar apoyo financiero a las regiones con mayor retraso, incluidos los seis países de los Balcanes Occidentales. Además, el CESE sostiene que el ámbito de aplicación de la Directiva GSIV debería ampliarse a todas las calles rurales y urbanas principales a fin de reducir drásticamente el número de accidentes mortales y graves antes de 2030.

1.4. El CESE considera estratégico el logro de un alto rendimiento en materia de seguridad vial, pero es necesario un aumento del presupuesto en el próximo marco financiero plurianual 2021-2027 para garantizar una continuidad a largo plazo y alcanzar las ambiciosas metas que la UE se ha fijado. En particular, el Comité señala que la estrategia de la UE se centra principalmente en financiar la construcción de nuevas infraestructuras, aunque también deberían destinarse fondos suficientes para mantener y mejorar las carreteras existentes. Además, opina que un presupuesto más sólido para el transporte tendrá una incidencia aún más positiva en el crecimiento y el empleo en Europa.

1.5. El CESE apoya la propuesta de establecer nuevos requisitos de las características de las señales y marcas viales a fin de desarrollar sistemas de movilidad cooperativa, conectada y automatizada (STI cooperativos). Recomienda ampliar este enfoque a todos los transportes disponibles (intermodalidad) con objeto de maximizar el impacto de dicha estrategia. Asimismo, el CESE considera que cualquier estrategia en materia de seguridad vial debería partir de una educación y formación adecuadas de los conductores, tanto particulares como profesionales, ya que los errores humanos siguen siendo la principal causa de los accidentes.

1.6. El CESE apoya la propuesta de que se tenga en cuenta sistemáticamente a los usuarios vulnerables de la vía pública en todos los procedimientos de gestión de la seguridad vial. En particular, recomienda un desarrollo paralelo a otras disposiciones de seguridad específicas para vehículos a fin de cerrar el círculo.

2. **Introducción**

2.1. La seguridad vial en la Unión Europea ha mejorado considerablemente en las últimas décadas. El número de víctimas mortales en las carreteras de la UE se redujo en un 43 % entre 2001 y 2010, y en un 19 % entre 2010 y 2016. No obstante, el número de víctimas mortales en accidentes de tráfico sigue siendo elevado (25 620 personas perdieron la vida en las carreteras de la UE en 2016 ([1])) y las estadísticas muestran un progresivo estancamiento en el proceso de la UE hacia una movilidad segura.

2.2. Por este motivo, la Declaración de La Valeta animó a la Comisión Europea a que pusiera en marcha una nueva iniciativa para adaptar la **Directiva GSIV** a los cambios de la movilidad resultantes de las tendencias sociales y los progresos tecnológicos. Esta iniciativa, centrada en la seguridad vial, desempeña un papel esencial en el **plan de acción estratégico sobre la seguridad vial** ([2]), publicado en mayo de 2018 en el marco del **tercer paquete de medidas de movilidad** ([3]).

3. **Síntesis de la propuesta**

3.1. A pesar de los progresos de los últimos años, el número de accidentes mortales o graves en las carreteras sigue siendo demasiado elevado. Dado que el 90 % de los accidentes se debe a errores humanos, la Comisión considera que la automatización, la conectividad y unas normas de diseño nuevas para las carreteras y los vehículos podrían reducir el número de accidentes y sus consecuencias para los conductores, los pasajeros y los usuarios vulnerables de la vía pública (por ejemplo, los ciclistas).

3.2. En particular, la Comisión ha establecido el objetivo «**visión cero**», que aspira a la eliminación total de los accidentes mortales y graves de aquí a 2050. La propuesta también introduce un objetivo intermedio de reducir a la mitad el número de víctimas mortales y heridos graves para 2030.

3.3. A fin de alcanzar estos objetivos, la UE pretende adoptar nuevas herramientas tecnológicas y reglamentarias basadas en el «**sistema seguro**» de la OMS ([4]). El principio subyacente a este enfoque es que, aunque no pueden eliminarse completamente los accidentes, pueden tomarse medidas para reducir el número de víctimas mortales y heridos graves.

3.4. La actual Directiva GSIV se adoptó en 2008 para garantizar que las consideraciones en materia de seguridad vial ocupan un lugar prominente en todas las fases de la planificación, el diseño y la explotación de las infraestructuras viarias. Sin embargo, hay grandes diferencias en el nivel de aplicación de esta Directiva a escala nacional. Estas diferencias a menudo se corresponden con un nivel más alto de accidentes mortales y graves ([5]). Por este motivo, resulta vital armonizar las normativas de seguridad y mejorar el rendimiento en materia de seguridad de las infraestructuras viarias. Los Estados miembros deberían recibir apoyo financiero específico a través del Mecanismo «Conectar Europa» (200 millones EUR) para el período 2018-2020.

3.5. La Directiva revisada pretende alcanzar los objetivos anteriormente mencionados mediante la introducción de las siguientes medidas:

— ordenar que se apliquen la transparencia y el seguimiento de los procedimientos de gestión de la seguridad de las infraestructuras;

— llevar a cabo una evaluación de las carreteras del conjunto de la red y un procedimiento sistemático y proactivo de cartografía de los riesgos para evaluar la seguridad intrínseca o inherente de las carreteras de toda la UE;

— ampliar el ámbito de aplicación de la Directiva más allá de la red transeuropea de transporte (RTE-T) para incluir las autopistas y carreteras principales fuera de la red, así como todas las carreteras situadas fuera de las zonas urbana que se construyan total o parcialmente con fondos de la UE [la red RTE-T se caracteriza por unos volúmenes de tráfico considerables, pero, gracias a las estrictas normas de seguridad, los accidentes mortales no son particularmente frecuentes (8 %)]. La red viaria principal de la UE acumula el 39 % de todas las víctimas mortales en carretera en la UE. La acción coordinada de la UE en la red de carreteras principales (incluidos los tramos no pertenecientes a la RTE-T) debería ayudar a alcanzar los objetivos de «visión cero»;

([1]) Base de datos de accidentes de tráfico de la UE, 2016.
([2]) COM(2018) 293, anexo 1.
([3]) COM(2018) 293 final.
([4]) Organización Mundial de la Salud, «Salve VIDAS — Paquete de medidas técnicas de seguridad vial», 2017.
([5]) CARE, base de datos de accidentes de tráfico de la UE.

— establecer requisitos generales de las características de las señales y marcas viales para facilitar el despliegue de sistemas de movilidad cooperativa, conectada y automatizada;

— hacer obligatorio que se tenga en cuenta sistemáticamente a los usuarios vulnerables de la vía pública en todos los procedimientos de gestión de la seguridad vial.

4. **Observaciones generales**

4.1. El CESE acoge favorablemente la propuesta de la Comisión de modificar la Directiva GSIV. En particular, respalda la Declaración de La Valeta y considera que se necesita un enfoque europeo mejorado para lograr un mejor rendimiento en materia de seguridad vial.

4.2. El tercer paquete de medidas de movilidad consiste en un conjunto de iniciativas legislativas interrelacionadas. El CESE decidió abordar cada propuesta legislativa en un Dictamen distinto. Por este motivo, el presente Dictamen debería leerse y entenderse a la luz tanto de los Dictámenes anteriores del CESE como de aquellos Dictámenes elaborados de conformidad con este y que analizan aspectos específicos del tercer paquete de medidas de movilidad ([6]).

4.3. El CESE respalda la consecución del objetivo «visión cero» mediante el uso del enfoque del «sistema seguro». Esto requerirá la participación de todos los sectores y de todos los usuarios de las carreteras para alcanzar una gobernanza reforzada. Es importante que los indicadores establecidos para alcanzar estos objetivos sean claros y puedan ser objeto de un seguimiento. Las organizaciones de la sociedad civil deberían participar activamente en todas las fases de concepción, aplicación, supervisión y evaluación de la estrategia.

4.4. El CESE acoge favorablemente la decisión de asignar 200 millones EUR (período 2018-2020) a la seguridad vial. Sin embargo, considera necesario aumentar la dotación financiera disponible en el próximo marco financiero plurianual (MFP) 2021-2027 para garantizar la continuidad a largo plazo y a fin de que la UE pueda alcanzar las ambiciosas metas que se ha fijado ([7]). La Comisión Europea ha calculado que la inversión necesaria para completar la red básica de la RTE-T asciende a aproximadamente 500 000 millones EUR para el período 2021-2030 y que para finalizar la red global se necesitarán unos 1 500 000 millones EUR.

4.5. El CESE opina que un presupuesto más sólido para el transporte tendrá una incidencia aún más positiva en el crecimiento y el empleo en Europa. Los fondos invertidos tendrán un efecto palanca y ayudarán a crear 13 millones de puestos de trabajo al año hasta 2030 y a generar unos ingresos adicionales por un valor de hasta 4 500 000 millones EUR (1,8 % del PIB de la UE). Esto significa que cada mil millones de euros invertidos en la red RTE-T deberían crear hasta 20 000 puestos de trabajo ([8]).

4.6. El CESE considera que la iniciativa de poner en marcha un procedimiento sistemático y proactivo para cartografiar los riesgos en toda la red europea RTE-T, en todas las autopistas (fuera de la red RTE-T) y en todas las carreteras principales es un paso fundamental en la planificación de la magnitud y el tipo de medidas infraestructurales que deben adoptarse en la red de carreteras europea. No obstante, debido a los diferentes niveles de aplicación de la actual Directiva GSIV, resulta importante establecer metas y plazos realistas para todos los Estados miembros y prever medidas financieras adecuadas para apoyar a las regiones y los países con mayor retraso ([9]).

4.7. El Comité señala que la estrategia de la UE se centra principalmente en financiar la construcción de nuevas infraestructuras. No obstante, también deberían destinarse fondos suficientes al mantenimiento y la mejora de las carreteras existentes, ya que estos factores son igualmente fundamentales para mantener un alto nivel de seguridad vial.

([6]) TEN/666, Una movilidad sostenible para Europa, Giulia Barbucci, 2018 (véase la página 254 del presente Diario Oficial); TEN/668, Entorno de ventanilla única marítima europea + Información electrónica relativa al transporte de mercancías, Stefan Back, 2018 (véase la página 265 del presente Diario Oficial); TEN/669, Ejecución de los proyectos de la RTE-T, Dumitru Fornea, 2018 (véase la página 269 del presente Diario Oficial); TEN/675, Pesos y dimensiones de los vehículos de carretera, Stefan Back, 2018 (véase la página 286 del presente Diario Oficial); TEN/672, Mecanismo «Conectar Europa», Aurel Laurențiu Plosceanu y Graham Watson, 2018 (DO C 440 de 6.12.2018, p. 191); TEN/673, Movilidad conectada y automatizada, Ulrich Samm, 2018 (véase la página 274 del presente Diario Oficial); TEN/674, Etiquetado de los neumáticos, András Edelényi, 2018 (véase la página 280 del presente Diario Oficial); TEN/667, Gestión de la seguridad de las infraestructuras viarias, Brian Curtis, 2018 (véase la página 261 del presente Diario Oficial); INT/863, Seguridad de los vehículos/protección de los usuarios vulnerables de la vía pública, Raymond Hencks, 2018 (DO C 440 de 6.12.2018, p. 90).

([7]) COM(2018) 277.

([8]) TEN/672, Mecanismo «Conectar Europa», Aurel Laurențiu Plosceanu y Graham Watson, 2018.

([9]) TEN/669, Ejecución de los proyectos de la RTE-T, Dumitru Fornea, 2018 .

4.8. A fin de desarrollar sistemas de movilidad cooperativa, conectada y automatizada (STI cooperativos) es fundamental establecer nuevos requisitos de las características de las señales y marcas viales. El CESE considera fundamental que los vehículos y las infraestructuras viarias puedan intercambiar información de forma continua a fin de hacer frente al «sistema de tráfico mixto», caracterizado por que los vehículos utilizan tecnologías diferentes: conducción efectuada por personas, asistida y automatizada ([10]). Para completar la estrategia sobre movilidad segura, es importante ampliar dicho enfoque a todos los transportes disponibles (intermodalidad), con un impacto directo sobre la reducción y la seguridad de los volúmenes de tráfico ([11]).

4.9. El CESE está convencido de que las nuevas tecnologías podrán contribuir de manera útil a mejorar las normas de seguridad vial, teniendo siempre en cuenta las limitaciones que les son propias y las precauciones necesarias para su utilización. Asimismo, el CESE considera que cualquier estrategia en materia de seguridad vial debería partir de una educación y formación adecuadas de los conductores particulares y profesionales, ya que los errores humanos siguen siendo una de las causas principales de los accidentes.

4.10. El CESE apoya la propuesta de que se tenga en cuenta sistemáticamente a los usuarios vulnerables de la vía pública en todos los procedimientos de gestión de la seguridad vial. Este enfoque se ajusta a las nuevas tendencias y hábitos de los ciudadanos de la UE (por ejemplo, el mayor número de ciclistas). El CESE recomienda un desarrollo paralelo a otras disposiciones de seguridad específicas para vehículos a fin de cerrar el círculo (por ejemplo, sistemas avanzados de frenado de emergencia, advertencia de abandono del carril y un diseño distinto de las cabinas de vehículos pesados con el objetivo de facilitar la visibilidad de ciclistas y peatones, así como sensores para detectarlos) ([12]).

5. **Observaciones específicas**

5.1. El CESE considera importante que las infraestructuras física y digital se desarrollen en paralelo. Es importante asimismo completar la cobertura 5G en todas las autopistas y redes viarias principales de Europa lo antes posible para permitir una conectividad efectiva entre carreteras y vehículos y entre vehículos ([13]). También en este caso, el CESE recomienda un apoyo financiero adecuado y a largo plazo en el próximo MFP 2021-2027.

5.2. El CESE, en consonancia con la recomendación del Consejo Europeo de Seguridad en el Transporte ([14]), sostiene que debería ampliarse el ámbito de aplicación de la Directiva GSIV a todas las calles rurales y urbanas principales. Este enfoque más amplio es necesario para alcanzar una reducción drástica efectiva del número de accidentes mortales y graves antes de 2030. Esta propuesta se basa en la constatación de que la propuesta de la Comisión tiene un impacto sobre la mitad de los accidentes que ocurren en carreteras de la UE y de que la gran mayoría de accidentes con heridos graves ocurren en carreteras urbanas.

5.3. En 2015, la UE lanzó una nueva empresa para extender la estrategia RTE-T a los Balcanes Occidentales ([15]). Esta iniciativa, respaldada a través del Marco de Inversión para los Balcanes Occidentales y el Mecanismo «Conectar Europa», debería incidir de manera determinante en el proceso de ampliación de la UE. El CESE recomienda incluir la aplicación del plan de acción estratégico sobre la seguridad vial en el marco de este ambicioso proyecto infraestructural. Esta medida debería ajustarse a la propuesta de la Comisión de ampliar el ámbito de aplicación de la Directiva GSIV a las infraestructuras viarias situadas fuera de las zonas urbanas y completadas con financiación de la UE. En particular, debería permitir a los seis países de los Balcanes Occidentales unirse a la UE sin que exista una brecha en materia de seguridad e infraestructura.

Bruselas, 17 de octubre de 2018.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Luca JAHIER

([10]) TEN/673, Movilidad conectada y automatizada, Ulrich Samm, 2018.
([11]) TEN/666, Una movilidad sostenible para Europa, Giulia Barbucci, 2018.
([12]) INT/863, Seguridad de los vehículos/protección de los usuarios vulnerables de la vía pública, Raymond Hencks, 2018.
([13]) TEN/673, Movilidad conectada y automatizada, Ulrich Samm, 2018.
([14]) COM(2018) 274, p. 7.
([15]) http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-15-4826_de.htm.