



# Strategia **poprawy** **bezpieczeństwa** drogowego w Polsce

# Spis treści

Przedmowa.....	3
Streszczenie .....	4
Zarys sytuacji związanej z bezpieczeństwem drogowym w Polsce na tle Europy .....	6
1.1. Polska na tle innych krajów w dziedzinie bezpieczeństwa ruchu drogowego.....	6
1.2. Główne problemy bezpieczeństwa ruchu drogowego w Polsce .....	14
1.3. Analiza kosztów ekonomicznych wypadków drogowych.....	33
Propozycja działań zmierzających do zwiększenia bezpieczeństwa ruchu drogowego w Polsce.....	36
2.1. Analiza obecnych działań w Polsce: Narodowy Program Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego .....	36
2.2. Przykłady krajów europejskich, które odniosły sukces w podnoszeniu bezpieczeństwa na drogach .....	38
2.3. Pożądany poziom aspiracji dla Polski w perspektywie 2030 roku.....	43
2.4. Propozycja zestawu inicjatyw .....	45
2.5. Wybór optymalnego koszyka inicjatyw – proponowana metodologia.....	63
Opracowanie struktury Programu Poprawy Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego w perspektywie roku 2030.....	66
3.1. Propozycja struktury instytucjonalnej Programu Poprawy Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego 2030 (Program BRD 2030) .....	66
3.2. Wyznaczenie kolejnych etapów uruchomienia Programu BRD 2030 .....	72
Zakończenie .....	75
Słownik pojęć.....	76

# Przedmowa

Niniejszy raport ma na celu zaprezentowanie niezależnego spojrzenia na problem bezpieczeństwa ruchu drogowego (BRD) w Polsce, a w szczególności na działania prowadzące do zmniejszenia liczby ofiar śmiertelnych i ciężko rannych w wypadkach oraz ich społecznych i ekonomicznych skutków.

Aby ten cel osiągnąć, przeprowadzono szczegółową analizę aktualnego stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego w Polsce, porównano Polskę do innych państw europejskich oraz dokonano przeglądu potencjalnych rozwiązań i ich efektów. Jako narzędzie wspomagające wybór optymalnego zestawu działań zaproponowano model Krzywej Kosztów Bezpieczeństwa na Drogach. Kluczowym czynnikiem sukcesu proponowanych działań jest stworzenie oraz wdrożenie spójnego programu poprawy bezpieczeństwa na polskich drogach, przedstawionego w niniejszym raporcie jako Program Poprawy Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego 2030 (Program BRD 2030).

W raporcie wykorzystano wiele źródeł, w tym publicznie dostępne dane na temat bezpieczeństwa ruchu drogowego, rekomendacje konkretnych działań zmierzających do jego poprawy oraz zestawienia najlepszych światowych praktyk w tej dziedzinie, w tym analizy McKinsey & Company. Propozycje inicjatyw zawarte w raporcie są rekomendacjami Polskiej Izby Ubezpieczeń.

Raport powstał w oparciu o publikacje takich instytucji jak Krajowa Rada Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego, Światowa Organizacja Zdrowia, Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, Bank Światowy, wcześniejsze raporty Polskiej Izby Ubezpieczeń, a także w oparciu o dane źródłowe z bazy Eurostat za lata 2005-2015 oraz Systemu Ewidencji Wypadków i Kolidacji za lata 2013-2016. Model Krzywej Kosztów Bezpieczeństwa na Drogach powstał z wykorzystaniem publikacji firmy McKinsey & Company „A cost-effective path to road safety” z 2013 r.

Atutem niniejszego raportu oraz priorytetem dla jego autorów było przekrojowe spojrzenie na dane statystyczne, pozwalające na wyciągnięcie wniosków dotyczących istotnych przyczyn wypadków, określenie poziomu ambicji i zaproponowanie inicjatyw oraz zarysu planu wdrożenia Programu BRD 2030.



## **Polska Izba Ubezpieczeń**

00-105 Warszawa, ul. Twarda 18

tel.: +48 22 420 51 05

faks: + 48 22 420 51 87

[office@piu.org.pl](mailto:office@piu.org.pl)

[www.piu.org.pl](http://www.piu.org.pl)

# Streszczenie

## Stan bezpieczeństwa drogowego w Polsce

Wypadki drogowe stanowią główny powód śmierci młodych Polaków (ponad 20% zgonów osób w wieku 10-30 lat), rocznie na polskich drogach ginie około 3 tys. osób, a ponad 11 tys. odnosi ciężkie obrażenia.

Koszty społeczne i gospodarcze związane z ofiarami wypadków (ciężko ranni i ofiary śmiertelne) są ogromne. W 2015 r. zostały oszacowane na około 50 mld złotych, co odpowiada około 3% rocznego PKB. Do tego należałoby dodać kolejne 9 mld złotych strat wynikających ze szkód materialnych. W sumie koszt wypadków dla kraju równy jest kwocie, za którą można by zbudować 500 km autostrad lub pokryć 80% rocznych kosztów funkcjonowania szkół podstawowych, gimnazjów i szkół średnich.

Pomimo poprawy sytuacji w latach 2011-2015 liczba wypadków śmiertelnych w Polsce w 2016 r. ponownie wzrosła o około 3% w porównaniu z 2015 r. Polska notuje też jeden z najwyższych w Unii Europejskiej wskaźników śmiertelności na drogach (liczba ofiar śmiertelnych na 100 tys. mieszkańców). Jest on wyższy o 50% od średniej w UE. Co więcej, dystans do sąsiadów z regionu (Czechy, Słowacja, Węgry) rośnie.

Na tle większości krajów Europy Polska notuje znacznie wyższą liczbę wypadków śmiertelnych wśród pieszych (+15 p.p.) oraz na terenach miejskich (+10 p.p.). Natomiast kraj odniósł sukces w obniżeniu wskaźnika wypadków samochodów ciężarowych, który osiągnął poziom innych państw europejskich pod względem liczby śmiertelnych wypadków przypadających na 100 tys. pojazdów ciężarowych. Udało się to osiągnąć dzięki skutecznej kontroli przestrzegania prędkości i czasu pracy kierowców samochodów ciężarowych oraz inwestycjom w autostrady, drogi szybkiego ruchu i nowocześniejszy park samochodowy.

Analiza danych o wypadkach w Polsce pozwoliła zidentyfikować pięć priorytetowych obszarów. Skupienie się na nich pozwoliłoby najefektywniej podnieść poziom bezpieczeństwa drogowego w kraju:

- Wypadki z ofiarami wśród pieszych (ok. 950-1050 ofiar śmiertelnych rocznie);
- Wypadki powodowane przez nadmierną prędkość (ok. 800-900 ofiar śmiertelnych rocznie);
- Wypadki, których sprawcami są młodzi kierowcy (ok. 750-850 ofiar śmiertelnych rocznie);
- Wypadki powodowane przez tzw. infrastrukturę niewybaczającą błędów (ok. 400-500 ofiar śmiertelnych rocznie);
- Wypadki z udziałem samochodów ponad 10-letnich (ok. 350-450 ofiar śmiertelnych rocznie).

Z analiz wynika, że głównymi przeszkodami w realizacji obecnej strategii bezpieczeństwa na drogach są niska świadomość społeczna oraz brak jednego podmiotu odpowiedzialnego za wdrożenie strategii, z dostępem do funduszy i możliwością

wpływu na inne podmioty administracji publicznej oraz samorządowej. Nie bez znaczenia pozostaje także nieefektywny system kontroli prędkości i stosunkowo niskie, w porównaniu do zarobków, mandaty za nadmierną prędkość.

## Propozycja działań zwiększających bezpieczeństwo ruchu drogowego w Polsce

Zaproponowane w raporcie działania mają na celu zmniejszenie liczby ofiar śmiertelnych wypadków drogowych w Polsce z około 3 tys. rocznie do nie więcej niż tysiąca osób w 2030 r. (spadek wskaźnika śmiertelności z 7,7 do 2,7 ofiar śmiertelnych na 100 tys. mieszkańców). Porównywalny wynik osiągnęli od połowy lat dziewięćdziesiątych do 2014 r. liderzy bezpieczeństwa drogowego w Unii Europejskiej, czyli Wielka Brytania, Holandia i Szwecja.

Aby umożliwić realizację wspomnianego celu do 2030 r., dla każdego ze zidentyfikowanych obszarów priorytetowych wyznaczono cel cząstkowy. Dodatkowo zaproponowano katalog 20 inicjatyw w podziale na 4 główne grupy:

- Legislacja i przepisy ruchu drogowego – 7 inicjatyw, w tym wprowadzenie większej ochrony pieszych na przejściach czy też umożliwienie uzależnienia wysokości składki OC od otrzymanych mandatów i punktów karnych;
- Skuteczniejsze egzekwowanie przestrzegania przepisów – 3 inicjatywy, w tym zmiana struktury mandatów karnych za przekroczenie dozwolonej prędkości wzorem najlepszych praktyk z innych krajów europejskich;
- Budowa i utrzymanie infrastruktury – 6 inicjatyw, między innymi budowa rond i usprawnienie przejść dla pieszych;
- Edukacja – 4 inicjatywy, między innymi kampanie informacyjne, regulacje i działania zachęcające prywatne firmy do inwestycji w infrastrukturę – „adopcja” niebezpiecznych skrzyżowań.

Przy ustalaniu priorytetów działań oraz wyznaczaniu szczegółowych inicjatyw proponowane jest zastosowanie metodologii Krzywej Kosztów Bezpieczeństwa na Drogach, polegającej na porównaniu kosztu wdrożenia poszczególnych inicjatyw z korzyściami wyrażonymi w liczbie potencjalnie uratowanych osób.

## Opracowanie i wdrożenie Programu Poprawy Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego 2030 (Programu BRD 2030)

Aby skutecznie i szybko obniżyć liczbę ofiar wypadków na drogach, Polska powinna zaplanować szereg działań w ramach Programu Poprawy Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego do roku 2030 (Programu BRD 2030).

Warunkiem powodzenia Programu jest stworzenie efektywnych struktur jego realizacji, a w szczególności powołanie podmiotów odpowiedzialnych za Program, które miałyby silną pozycję pod względem uprawnień i kompetencji w strukturach administracji centralnej. Podmioty te powinny mieć poparcie polityczne i społeczne oraz zapewniony budżet przeznaczony wyłącznie na potrzeby bezpieczeństwa ruchu drogowego. Pozwoli to osiągnąć cel, jakim jest redukcja liczby ofiar wypadków drogowych.

# Zarys sytuacji związanej z bezpieczeństwem drogowym w Polsce na tle Europy

Opracowanie spójnej strategii poprawy bezpieczeństwa na polskich drogach wymaga dokładnej analizy stanu obecnego. Taka analiza została przeprowadzona w trzech etapach. Pierwszym z nich było porównanie międzynarodowe służące za punkt wyjścia do rozważań. Analiza ta pozwoliła także nadać priorytety w kolejnych rozdziałach opracowania. Następnie przeprowadzona została szczegółowa analiza danych o wypadkach w Polsce, która jest podstawą do określenia głównych profili wydarzeń, ofiar oraz sprawców, co w kolejnych etapach posłuży do opracowania propozycji katalogu inicjatyw. Ostatnim poruszonym w tym rozdziale aspektem jest oszacowanie kosztów ekonomicznych wypadków, przeprowadzone dla zobrazowania skali problemu.

## 1.1. Polska na tle innych krajów w dziedzinie bezpieczeństwa ruchu drogowego

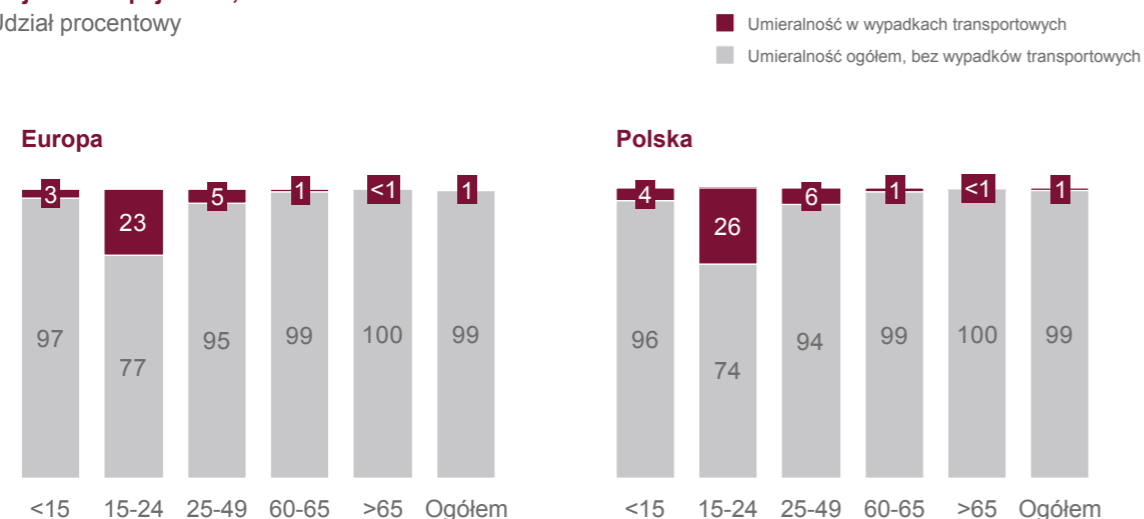
### Przyczyny śmierci w grupach wiekowych

Zarówno w Polsce, jak i za granicą wypadki drogowe są jedną z głównych przyczyn przedwczesnych zgonów, w szczególności osób w wieku 15-24 lata. W tej grupie ponad 25% przypadków śmierci stanowią wypadki komunikacyjne (Wykres 1.).

Wykres 1.

Umieralność w wypadkach komunikacyjnych w różnych grupach wiekowych w Polsce i wybranych krajach europejskich<sup>1</sup>, 2014

Udział procentowy



<sup>1</sup> Wybrane kraje: Austria, Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Finlandia, Niemcy, Litwa, Holandia, Norwegia, Portugalia, Rumunia, Słowacja, Hiszpania – kraje, dla których są publikowane porównywalne dane

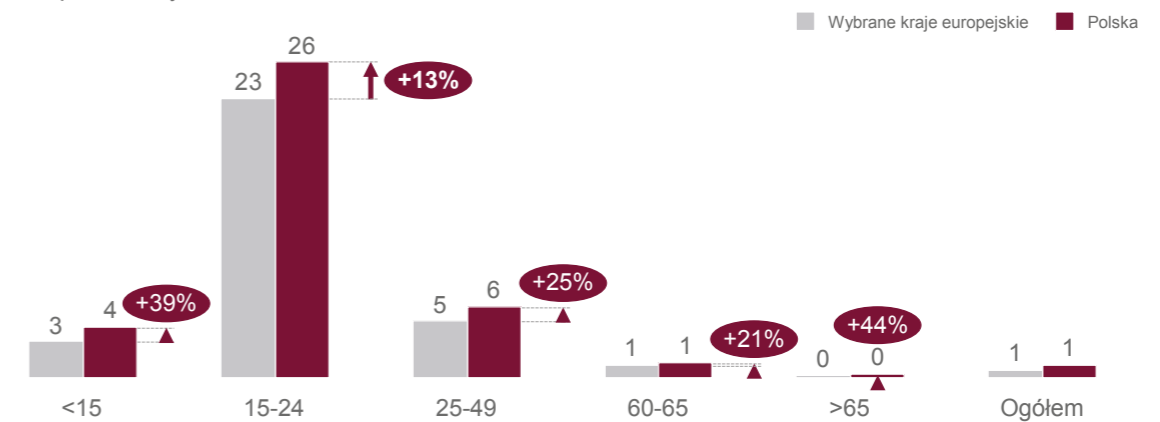
ŹRÓDŁO: Eurostat – Causes of death – Deaths by country of residence and occurrence

Udział wypadków komunikacyjnych wśród przyczyn śmierci osób zmniejsza się wraz z wiekiem. Jednak w porównaniu z innymi krajami europejskimi w Polsce we wszystkich kategoriach wiekowych wypadki komunikacyjne są znacznie częstszą przyczyną śmierci (Wykres 2.). Największa różnica dotyczy dzieci do 15. roku życia (+39%) oraz osób powyżej 65. roku życia (+44%).

Wykres 2.

Ofiary śmiertelne wypadków komunikacyjnych wśród zgonów ogółem w różnych grupach wiekowych w Polsce i wybranych krajach europejskich<sup>1</sup>, 2014

Udział procentowy



<sup>1</sup> Wybrane kraje: Austria, Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Finlandia, Niemcy, Litwa, Holandia, Norwegia, Portugalia, Rumunia, Słowacja, Hiszpania – kraje, dla których są publikowane porównywalne dane

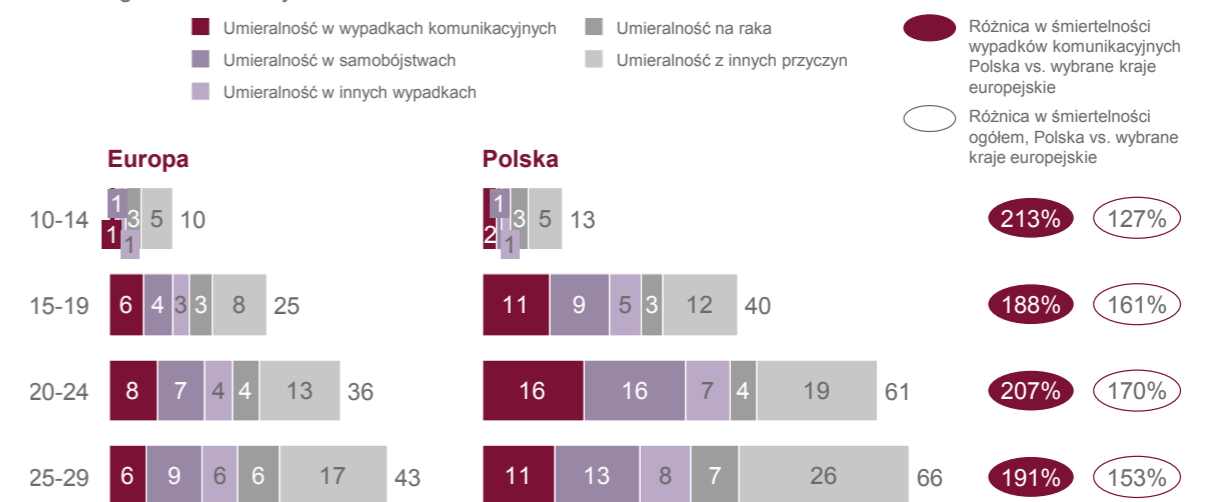
ŹRÓDŁO: Eurostat – Causes of death – Deaths by country of residence and occurrence

W kategoriach wiekowych 15-19 lat oraz 20-24 lata wypadki komunikacyjne są najczęstszą przyczyną śmierci Polaków (ponad 25%), tuż przed samobójstwami i innymi wypadkami. Warto także zauważyć, że całkowita śmiertelność wśród młodych Polaków jest o 60% wyższa niż w przypadku innych krajów europejskich, a wypadki komunikacyjne są jednym z głównych źródeł tej różnicy (Wykres 3.).

Wykres 3.

Przyczyny śmierci młodych osób w Polsce i wybranych krajach europejskich<sup>1</sup>, 2014

Liczba zgonów na 100 tys. osób



<sup>1</sup> Wybrane kraje: Austria, Belgia, Chorwacja, Czechy, Finlandia, Grecja, Niemcy, Łotwa, Holandia, Norwegia, Portugalia, Rumunia, Hiszpania, Węgry, Wielka Brytania – kraje, dla których są publikowane porównywalne dane

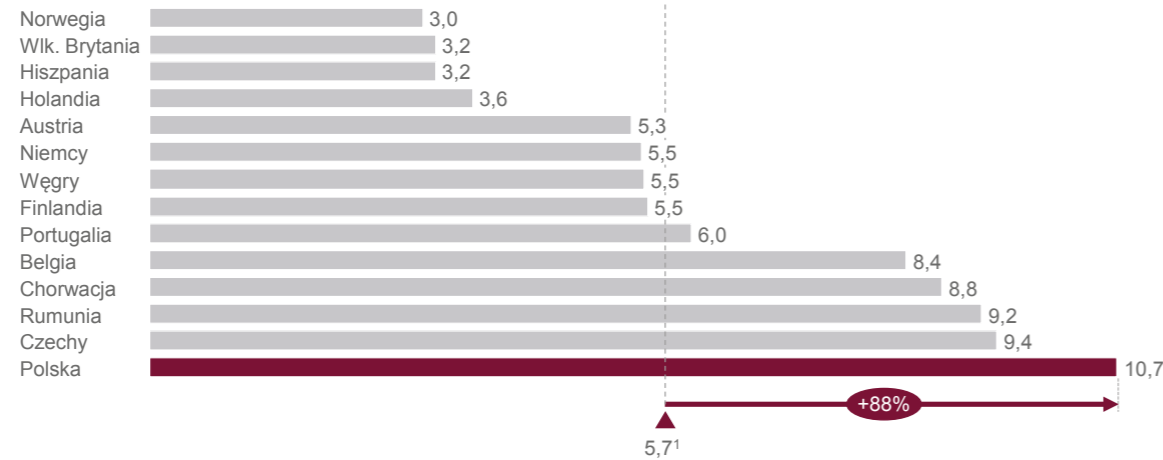
ŹRÓDŁO: EUROSTAT – Causes of death – Deaths by country of residence and occurrence, Population on 1 January

W konsekwencji wśród młodych ludzi Polska jest na samym końcu rankingu ze wskaźnikiem 10,7 ofiar śmiertelnych w wypadkach komunikacyjnych na 100 tys. osób, niemalże o 90% powyżej średniej w analizowanych krajach.

Wykres 4.

**Śmierć z powodu wypadków komunikacyjnych w grupie wiekowej 10-29 lat w Polsce i wybranych krajach europejskich<sup>2</sup>, 2014**

Śmiertelność na 100 tys. mieszkańców



1 Średnia obliczona przy użyciu liczby zgonów oraz populacji ze wszystkich krajów łącznie  
2 Kraje, dla których są publikowane porównywalne dane

ŹRÓDŁO: Eurostat – Causes of death – Deaths by country of residence and occurrence

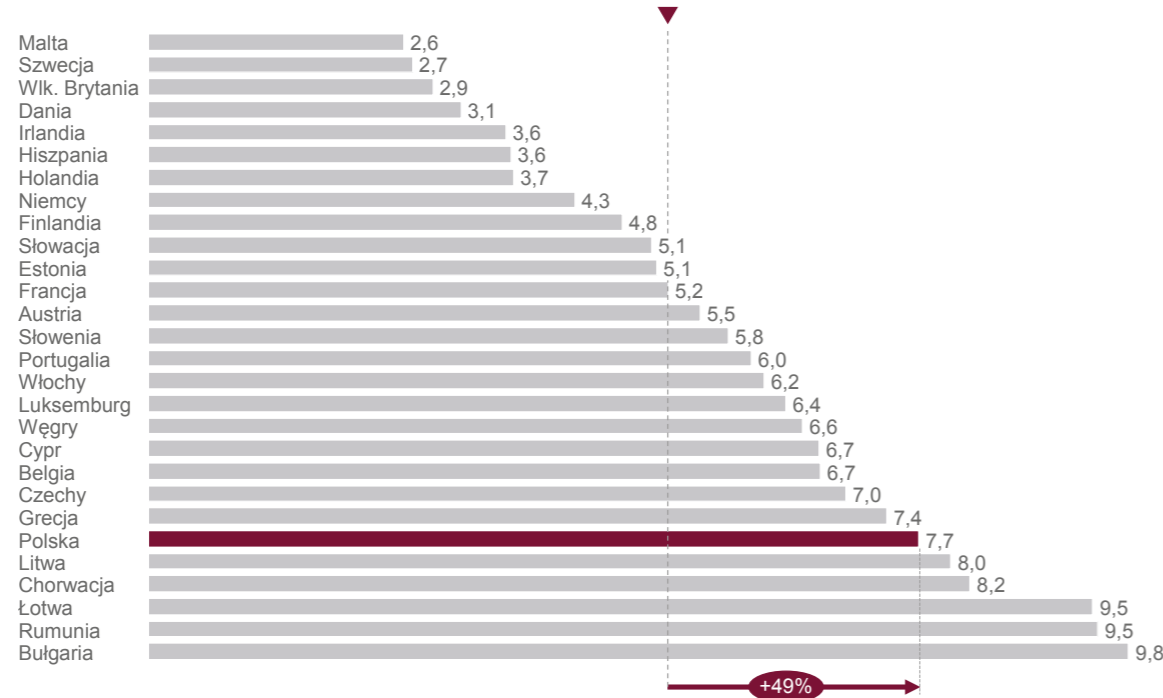
**Śmiertelność w porównaniu z liczbą ludności**

Pod kątem śmiertelności w wypadkach drogowych na 100 tys. mieszkańców Polska zajmuje szóstą pozycję od końca wśród 28 krajów UE. Śmiertelność w 2015 r. była u nas o 49% wyższa od średniej unijnej i wynosiła 7,7 ofiar na 100 tys. mieszkańców. Zmniejszenie liczby wypadków do poziomu średniej UE pozwoliłoby ocalić niemal tysiąc istnień rocznie.

Wykres 5.

**Śmiertelność w wypadkach drogowych w krajach Unii Europejskiej, 2015**

Śmiertelność na 100 tys. mieszkańców



1 Średnia obliczona przy użyciu liczby zgonów oraz populacji ze wszystkich krajów łącznie

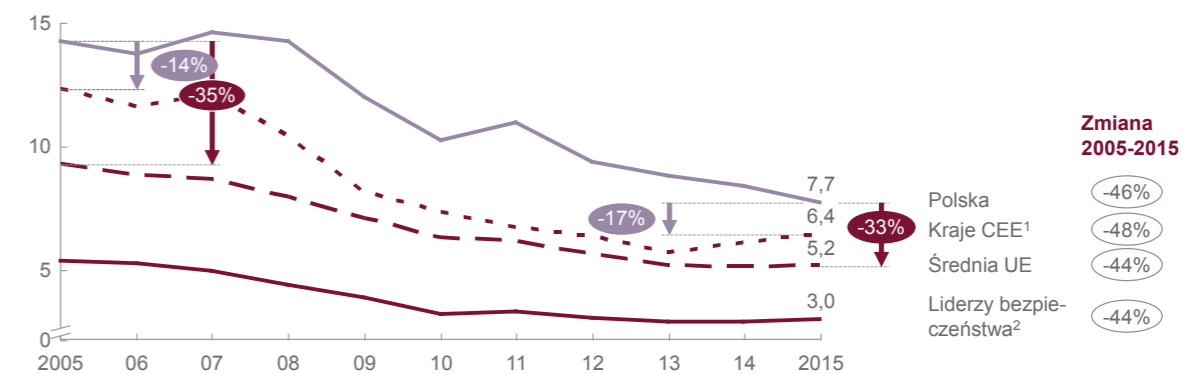
ŹRÓDŁO: PIN panelists, Eurostat

Sytuacja taka ma miejsce mimo znacznej poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego w Polsce w ostatnim dziesięcioleciu. Wyraźnie jednak tempo zmian w naszym kraju nie było wystarczające, aby dogonić pod tym względem inne kraje europejskie (Wykres 6.). W stosunku do Czech, Słowacji czy Węgier sytuacja wręcz pogorszyła się. W latach 2005-2015 niekorzystna różnica poziomu śmiertelności pomiędzy Polską a krajami Europy Środkowo-Wschodniej zwiększyła się z 14% do blisko 17%. To wskazuje, że działania podejmowane w Polsce są prowadzone na mniejszą skalę lub mogą być mniej efektywne niż w regionie. Ponadto w 2016 r. liczba ofiar na polskich drogach wzrosła o ponad 3% (80 ofiar śmiertelnych)<sup>1</sup>, przełamując długoterminowy trend spadkowy.

Wykres 6.

**Śmiertelność w wypadkach drogowych w Europie, 2005-2015**

Liczba ofiar na 100 tys. mieszkańców



1 Czechy, Słowacja, Węgry  
2 Wielka Brytania, Szwecja, Holandia

ŹRÓDŁO: PIN panelists, Eurostat

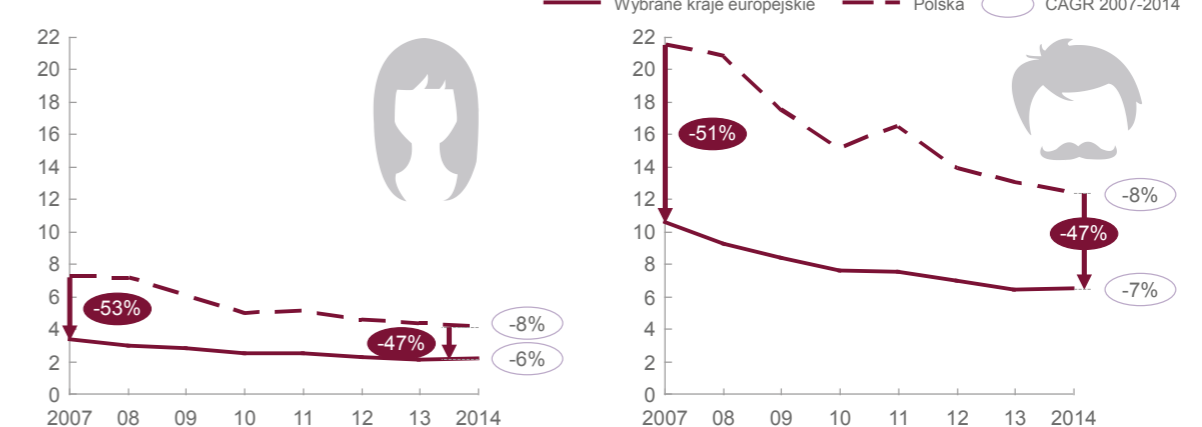
**Płeć poszkodowanych**

Wśród poszkodowanych zarówno w Polsce, jak i innych krajach europejskich ofiarami są głównie mężczyźni. Ich śmiertelność w krajach europejskich spada jednak szybciej niż śmiertelność kobiet, podczas gdy w Polsce spadki w przypadku obu płci są porównywalne – w porównaniu z innymi krajami europejskimi w Polsce szybciej zmniejsza się śmiertelność kobiet, co sukcesywnie przybliża Polskę do osiągnięcia poziomu tych krajów (Wykres 7.).

Wykres 7.

**Śmiertelność w wypadkach drogowych kobiet i mężczyzn, 2007-2014**

Liczba ofiar na 100 tys. mieszkańców



ŹRÓDŁO: Eurostat

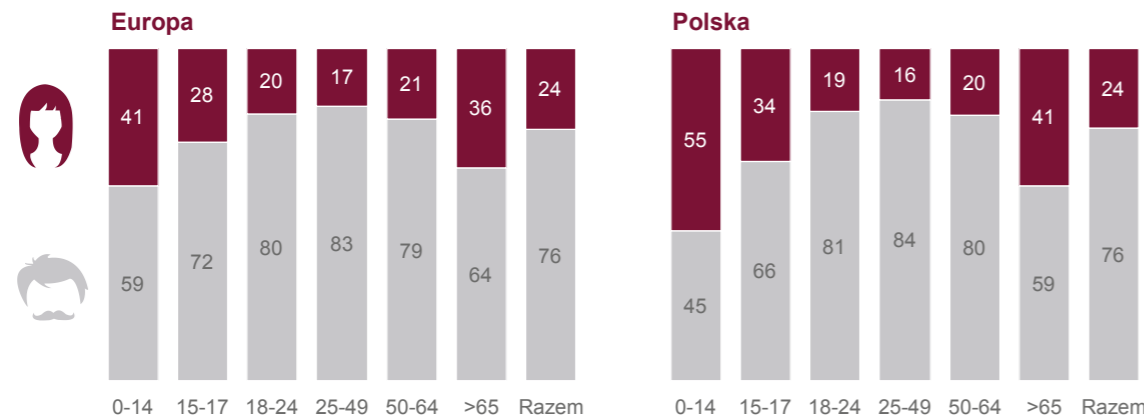
1 Komenda Główna Policji: „Wypadki drogowy w Polsce w 2016 roku”

Udział procentowy kobiet wśród wszystkich ofiar wynosi około 25% i jest w przypadku Polski zbliżony do średniej w krajach europejskich. Różne jest jednak rozłożenie tego wskaźnika w poszczególnych grupach wiekowych (Wykres 8.). Okazuje się, że w Polsce stosunkowo częściej giną młode kobiety do 17. roku życia oraz starsze kobiety po roku 65. W innych krajach Europy odsetek ten jest bardziej wyrównany w różnych kategoriach wiekowych.

Wykres 8.

**Śmiertelność w wypadkach drogowych kobiet i mężczyzn według wieku, 2014**

Udział procentowy



ŹRÓDŁO: Eurostat

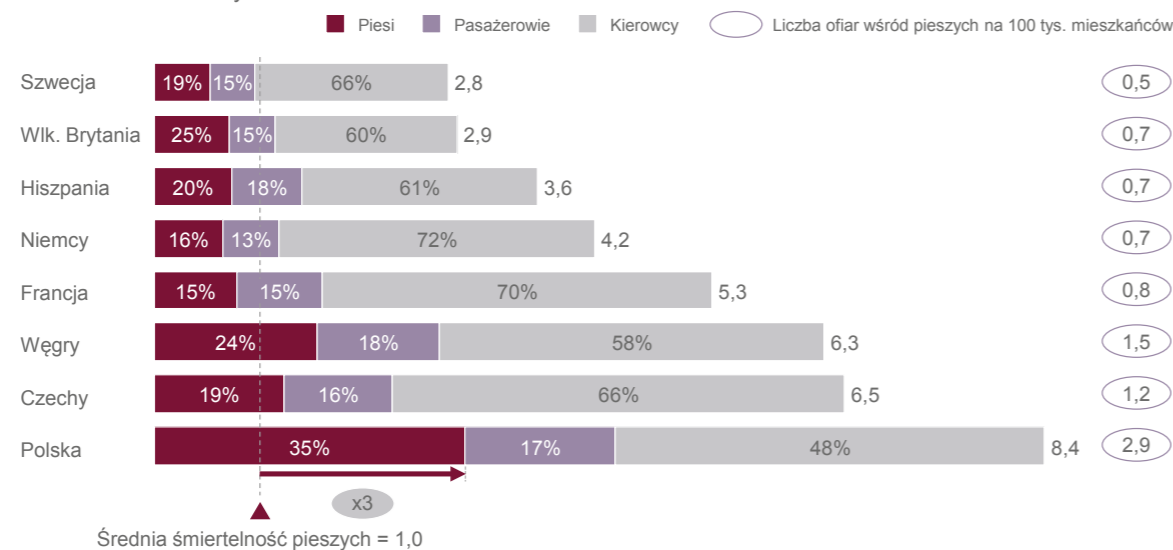
**Typ uszkodzowanego i miejsce zdarzenia**

W Polsce w porównaniu z innymi krajami znacznie więcej uszkodzanych stanowią piesi (35% wszystkich uszkodzanych), których procentowy udział w wypadkach ogółem jest ponad dwukrotnie wyższy niż w Czechach i niemalże trzykrotnie wyższy niż średnia w analizowanych krajach europejskich (Wykres 9.). Wśród typów ofiar w Polsce widać mniejszy udział uszkodzanych kierowców.

Wykres 9.

**Śmiertelność w wypadkach drogowych w Europie w zależności od typu ofiary, 2014**

Liczba ofiar na 100 tys. mieszkańców



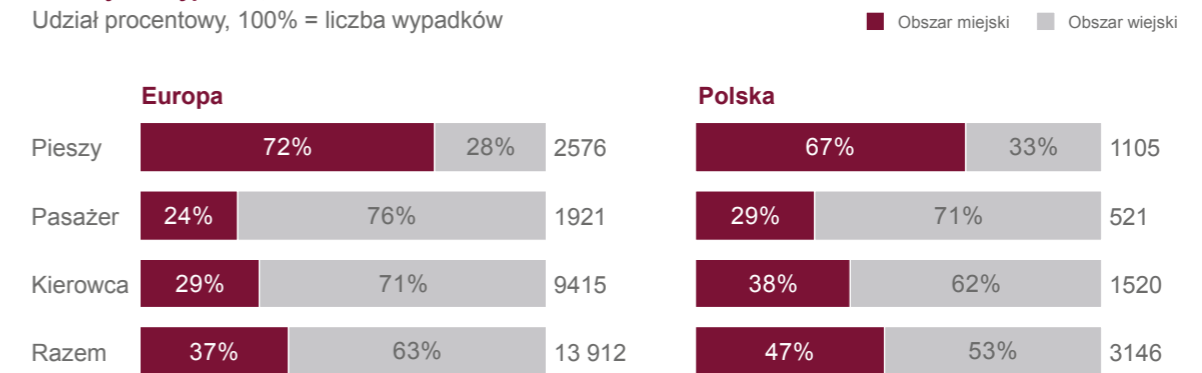
ŹRÓDŁO: Eurostat

W Polsce zdecydowanie częściej niż w innych krajach europejskich wypadki śmiertelne zdarzają się w miastach (47%, o 10 p.p. więcej niż w innych krajach Europy). Na obszarach tych zdecydowanie częściej niż w innych krajach Europy giną jednak sami kierowcy (+9 p.p.). Udział pieszych i pasażerów ginących na obszarach miejskich jest w Polsce porównywalny do innych krajów europejskich (Wykres 10.).

Wykres 10.

**Śmiertelność w wypadkach drogowych w Polsce i wybranych krajach europejskich<sup>1</sup> w podziale na miejsce wypadku, 2014**

Udział procentowy, 100% = liczba wypadków



<sup>1</sup> Wybrane kraje: Czechy, Francja, Niemcy, Węgry, Włochy, Hiszpania, Szwecja, Wielka Brytania – kraje, dla których są publikowane porównywalne dane  
ŹRÓDŁO: Eurostat

**Typ pojazdu**

Zarówno w Polsce, jak i w innych krajach europejskich najwyższa liczba przypadków śmiertelnych na 100 tys. zarejestrowanych pojazdów dotyczy motocykli (Wykres 11.). Warto również zauważyć, że śmiertelność wypadków z udziałem motocykli wzrastała w Polsce do lat 2010-2012, a następnie zaczęła spadać. W innych analizowanych krajach stabilnie obniża się ona o ponad 10% średniorocznie. Dla innych środków transportu (samochód, ciężarówka, motorower) liczba wypadków zmniejszała się w całym badanym okresie w tempie szybszym lub zbliżonym do innych krajów europejskich.

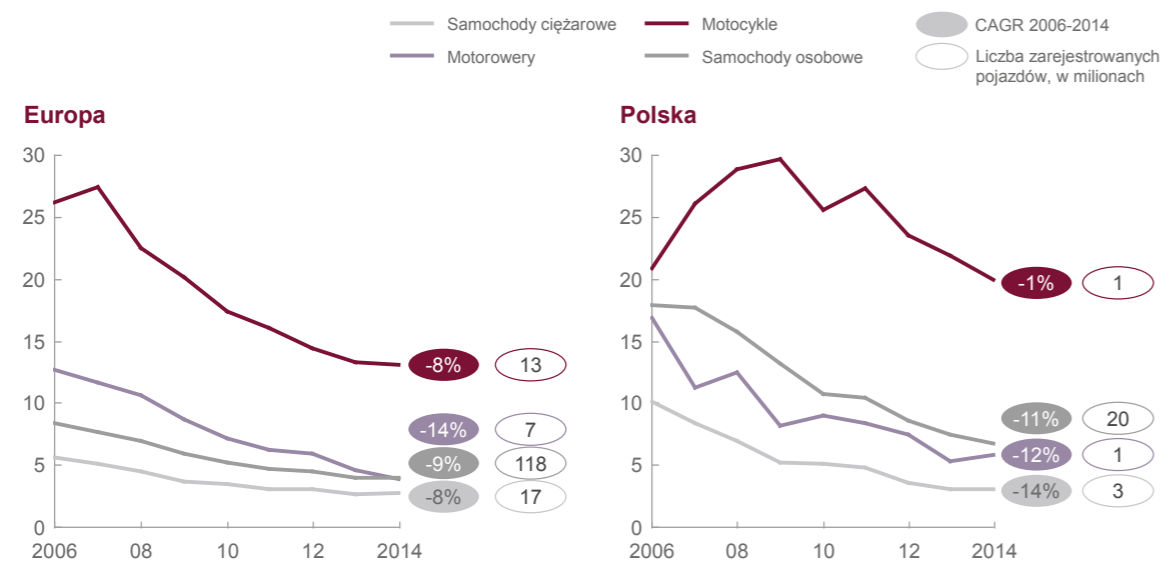
Warto zaznaczyć, że w Polsce w przypadku samochodów ciężarowych śmiertelność wypadków maleje znacznie szybciej niż w innych krajach europejskich, co jest niewątpliwym sukcesem. Od 2006 r. nasz kraj zdołał ograniczyć liczbę zgonów w wypadkach z udziałem pojazdów ciężarowych o ponad 60% (blisko dwa razy szybsze tempo niż w innych krajach Europy). Dzięki temu osiągnęliśmy poziom innych krajów europejskich (patrz ramka „Spadek liczby wypadków z udziałem ciężarówek w Polsce – sukces, który trzeba powielić”).

Ogólna tendencja dotycząca wypadków śmiertelnych w Polsce w porównaniu do innych krajów europejskich wskazuje, że w większości obszarów ograniczamy liczbę przypadków śmierci na drodze w stopniu porównywalnym do sąsiadów. Aby Polska mogła dogonić najlepsze kraje, tempo to musiałoby być jednak zdecydowanie wyższe. Problemem pozostają też wypadki z udziałem pieszych, które wciąż znacznie pogarszają polskie statystyki.

Wykres 11.

**Śmiertelność w wypadkach drogowych według typu pojazdu w Polsce i wybranych krajach europejskich<sup>1</sup>, 2006-2014**

Liczba ofiar na 100 tys. zarejestrowanych pojazdów



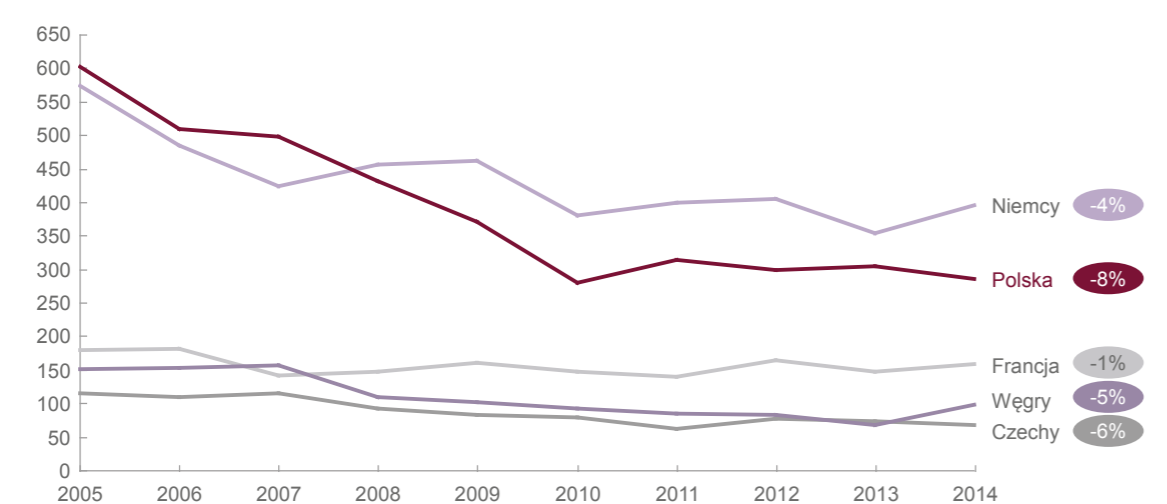
<sup>1</sup> Wybrane kraje: Austria, Czechy, Holandia, Norwegia, Rumunia, Słowenia, Hiszpania, Szwecja, Wielka Brytania – kraje, dla których są publikowane porównywalne dane  
ŹRÓDŁO: Eurostat

Ponadto niepokojące są dane dotyczące liczby wypadków śmiertelnych z udziałem rowerzystów (Wykres 12.). Po okresie szybkiego spadku do 2010 r. liczba ofiar zarówno w Polsce, jak i w innych krajach europejskich ustabilizowała się, a w niektórych latach nawet wzrastała. Oznacza to, że w porównaniu z innymi środkami transportu wypadki śmiertelne związane z jazdą na rowerze wymagają podjęcia bardziej zdecydowanych działań.

Wykres 12.

**Liczba śmiertelnych wypadków drogowych wśród rowerzystów**

2005-2014, liczba ofiar



ŹRÓDŁO: Eurostat

**Spadek liczby wypadków z udziałem ciężarówek w Polsce – sukces, który trzeba powielić**

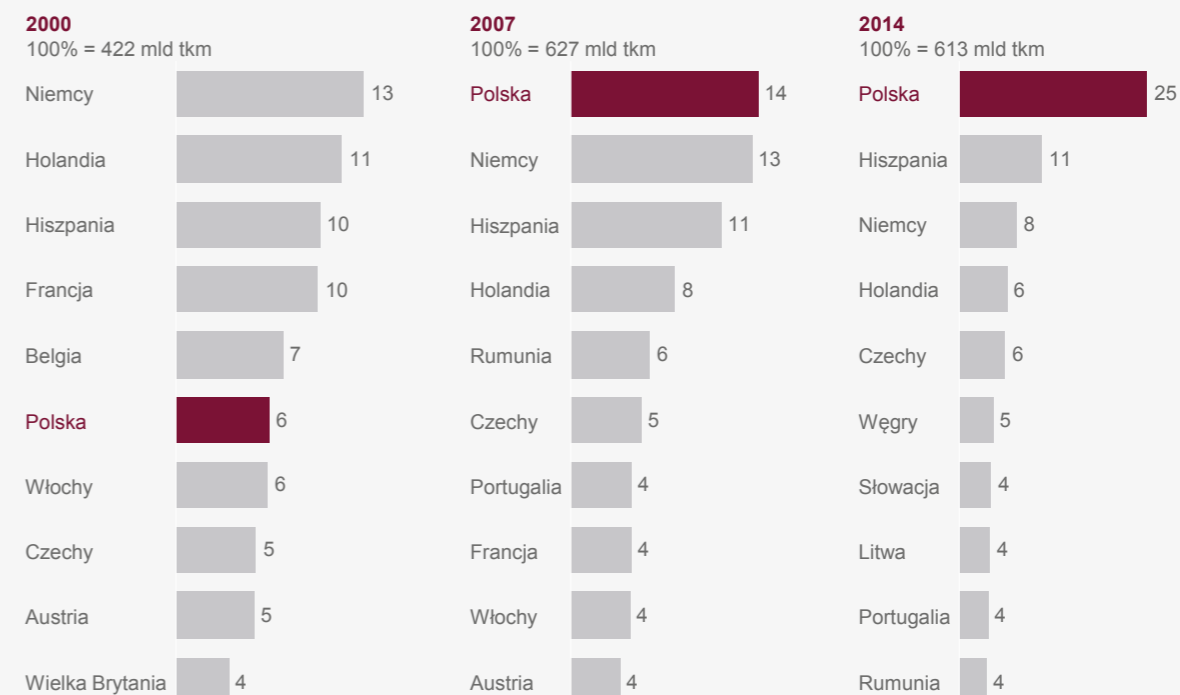
**Polskie firmy europejskim liderem tranzytu**

Polska jest krajem o szczególnym znaczeniu dla tranzytu w Europie, zarówno z perspektywy skali działalności polskich firm transportowych (Wykres 13.), jak i jako kraj tranzytowy. Umożliwia to przede wszystkim położenie geograficzne Polski i niższe w stosunku do krajów Europy Zachodniej koszty pracy kierowców i firm transportowych. Nizinne ukształtowanie większości powierzchni Polski daje nam także znaczną przewagę nad krajami karpacczymi (Słowacja, Węgry, Rumunia, Ukraina). Dzięki temu znaczna część wymiany handlowej pomiędzy Europą Zachodnią i Południową a Europą Wschodnią i Azją Środkową odbywa się właśnie przez Polskę.

Wykres 13.

**Międzynarodowy transport towarów w zależności od kraju rejestracji pojazdu**

Ranking 10 krajów UE28 z największym udziałem w rynku, w procentach, wg tonokilometrów<sup>1</sup> i krajów, w których zarejestrowany jest samochód



<sup>1</sup> Liczba przejechanych kilometrów pomnożona przez liczbę ton przewożonych towarów  
ŹRÓDŁO: Eurostat

Polskie firmy transportowe stały się europejskimi liderami w ruchu tranzytowym w 2007 roku, wyprzedzając Niemcy. Przez kolejne lata polskie firmy zdominowały całkowicie rynek, uzyskując w nim 25% udziału, czyli tyle, ile trzy kolejne państwa razem.



## Spadająca liczba wypadków

Pomimo wzrastającej liczby samochodów ciężarowych zarejestrowanych w Polsce (według Eurostatu ok. 2 mln w 2006 r. i ok. 3 mln w 2014 r.) nastąpiła znaczna poprawa bezpieczeństwa ich ruchu. W ciągu 10 lat (od 2006 do 2015 r.) liczba wypadków spowodowanych przez kierowców ciężarówek spadła o 60%<sup>2</sup>. W tym samym czasie – dla porównania – liczba wypadków ogółem spadła o 30%.

Na sukces złożyło się kilka przyczyn:

- **Rozwój sieci bezpiecznych dróg** – ponad trzykrotny przyrost w latach 2006-2015 długości autostrad i dróg szybkiego ruchu (z poziomu poniżej 1000 km do ponad 3000 km<sup>3</sup>) umożliwia pokonywanie coraz większej części tras mniej kolizyjnymi drogami;
- **Zmiany w prawie** – wprowadzenie i wdrożenie nakazu stosowania w ciężarówkach tachografów mierzących prędkość pojazdów oraz limity czasu pracy kierowców mogły przyczynić się do ograniczenia dwóch znaczących przyczyn wypadków: nadmiernej prędkości i nieuwagi wynikającej ze zmęczenia prowadzącego pojazd;
- **Inwestycje firm transportowych** – świadomość skali kosztów związanych z niebezpieczną jazdą spowodowała liczne działania edukacyjne i doszkalające, przyczyniła się do wprowadzenia testów psychologicznych, limitów zużycia paliwa czy też stosowania nowoczesnych narzędzi poprawy bezpieczeństwa, np. urządzeń kontrolujących jazdę między dwoma pasami ruchu;
- **Zapotrzebowanie rynku** – brak rąk do pracy w sektorze transportowym (rocznie potrzeba około 25 tys. nowych kierowców<sup>4</sup>) zachęcił do finansowania darmowych programów doszkalających dla młodych kierowców również producentów naczip samochodowych i opon.

## 1.2. Główne problemy bezpieczeństwa ruchu drogowego w Polsce

Z analiz przeprowadzonych na potrzeby tego raportu wynika, że wypadki drogowe w Polsce można oceniać (profilować) z czterech wzajemnie wpływających na siebie punktów widzenia – geograficznego, charakterystyki zdarzenia, sprawcy oraz ofiary. Dzięki takiemu podejściu widoczne stają się główne problemy bezpieczeństwa ruchu drogowego, co ułatwia sformułowanie strategii poprawy.

Analizę profilu wypadków uzupełnia analiza prawno-egzekucyjna, uwzględniająca ocenę stanu obecnego, jak również działania prowadzone przez rząd i policję. Takie podejście umożliwia bardziej precyzyjne wskazanie potencjalnych obszarów poprawy, a także lepsze weryfikowanie osiągniętych efektów.

Przedstawione poniżej analizy przekrojowe zostały opracowane na podstawie danych policji z Systemu Ewidencji Wypadków i Kolizji<sup>5</sup> za lata 2013-2016 oraz podstawowych danych statystycznych GUS. Przedstawione wyniki są uśrednionymi wskaźnikami za cztery lata i skupiają się na wypadkach z ofiarami śmiertelnymi.

2 Raport „Profesjonalni kierowcy – bezpieczne drogi 2016”, [www.profesjonalnikierowcy.pl](http://www.profesjonalnikierowcy.pl)

3 GUS, [http://stat.gov.pl/cps/rde/xbr/gus/tl\\_transport\\_drogowy\\_2005-2009.pdf](http://stat.gov.pl/cps/rde/xbr/gus/tl_transport_drogowy_2005-2009.pdf) s.45

4 Na podstawie raportu „Rynek pracy kierowców w Polsce” (PwC, 2016)

5 SEWIK

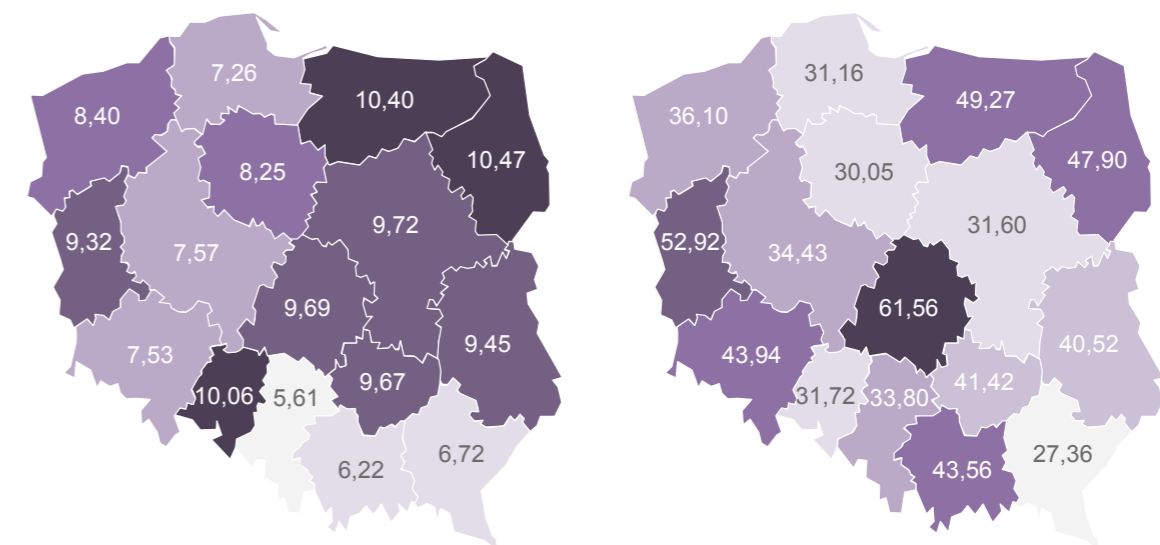
Analiza prawna wykonana została na podstawie publicznie dostępnych źródeł, każdorazowo cytowanych.

## Natężenie wypadków w skali geograficznej

Jak widać na mapach natężenia ofiar wypadków, najwyższą śmiertelnością w wypadkach samochodowych (liczba ofiar przypadająca na 100 tys. mieszkańców) charakteryzują się regiony północno-wschodni oraz centralny (Wykres 14.). Najwyższy wskaźnik notowany jest w województwie podlaskim (10,5 ofiar), a wskaźnik przekraczający 10 rejestrują jeszcze województwa: warmińsko-mazurskie i opolskie. Jeśli uwzględnić również ciężko rannych, czarnym punktem na mapie Polski jest województwo łódzkie (62 ofiary na 100 tys. mieszkańców), a do grona najgorszych pięciu dodać trzeba województwa lubuskie i dolnośląskie.

Wykres 14.

Natężenie ofiar wypadków śmiertelnych (mapa po lewej) oraz śmiertelnych i z ciężko rannymi (mapa po prawej) na 100 tys. mieszkańców



ŹRÓDŁO: Analiza na podstawie danych policji z Systemu Ewidencji Wypadków i Kolizji, uśrednione dane za lata 2013-2016

## Charakterystyka i przyczyny zdarzeń

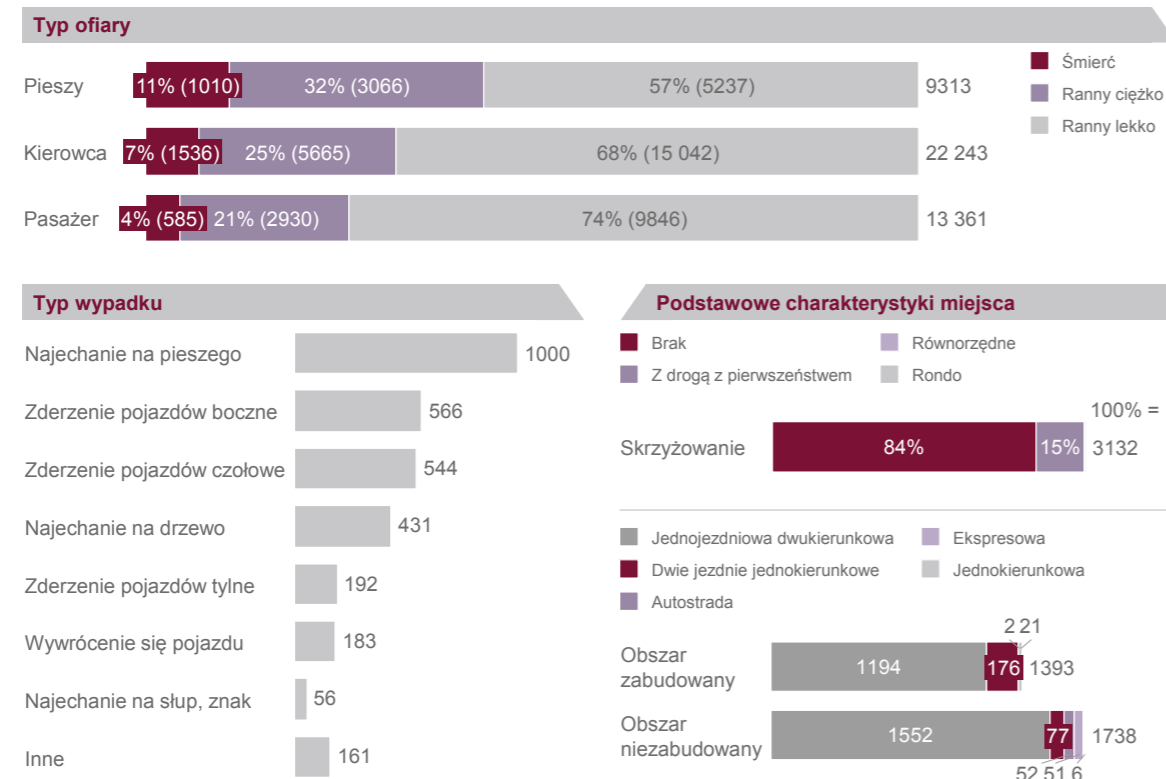
Na polskich drogach średniorocznie ginie około 3 tys. osób, z czego połowa to kierowcy (ponad 1,5 tys.), a około 30% (ponad tysiąc) – piesi. Ponadto w wypadkach drogowych w Polsce 11 tys. osób rocznie zostaje ciężko rannych, a ponad 30 tys. – lekko rannych. Jak widać na Wykresie 15., spośród wszystkich rodzajów ofiar znacznie częściej giną piesi (11% ofiar śmiertelnych, 89% rannych) niż kierowcy (7% ofiar śmiertelnych i 93% rannych) i pasażerowie (4% ofiar śmiertelnych i 96% rannych). Wskazuje to gradację wagi ochrony poszkodowanego w wypadku – jeśli przydarzy się on pieszemu, prawdopodobieństwo śmierci jest znacznie wyższe niż u kierowcy czy pasażera.

Jeśli chodzi o typ wypadku, w Polsce najczęściej dochodzi do najechania na pieszego (tysiąc przypadków rocznie) oraz zderzeń bocznych i czołowych. Zderzenia boczne wskazują pośrednio problem bezpieczeństwa skrzyżowań

kolizyjnych, na których dochodzi do 15% wypadków śmiertelnych<sup>6</sup>. Wypadki śmiertelne najczęściej występują na jezdniach dwukierunkowych w obszarze niezabudowanym, co może wskazywać na istnienie problemu niewystarczająco bezpiecznej infrastruktury drogowej. W przypadku obszarów zabudowanych warto zwrócić uwagę na stosunkowo dużą liczbę wypadków na dwóch jezdniach jednokierunkowych. W tym przypadku ponad połowa przyczyn to najechanie na pieszego, co wskazuje na problem bezpieczeństwa przejść dla pieszych w miastach.

Wykres 15.

### Charakterystyka wypadków w Polsce<sup>1</sup>



<sup>1</sup> Typ wypadku oraz podstawowe charakterystyki miejsca jedynie dla wypadków śmiertelnych  
 ŹRÓDŁO: System Ewidencji Wypadków i Kolizji – uśrednione dane za lata 2013-2016

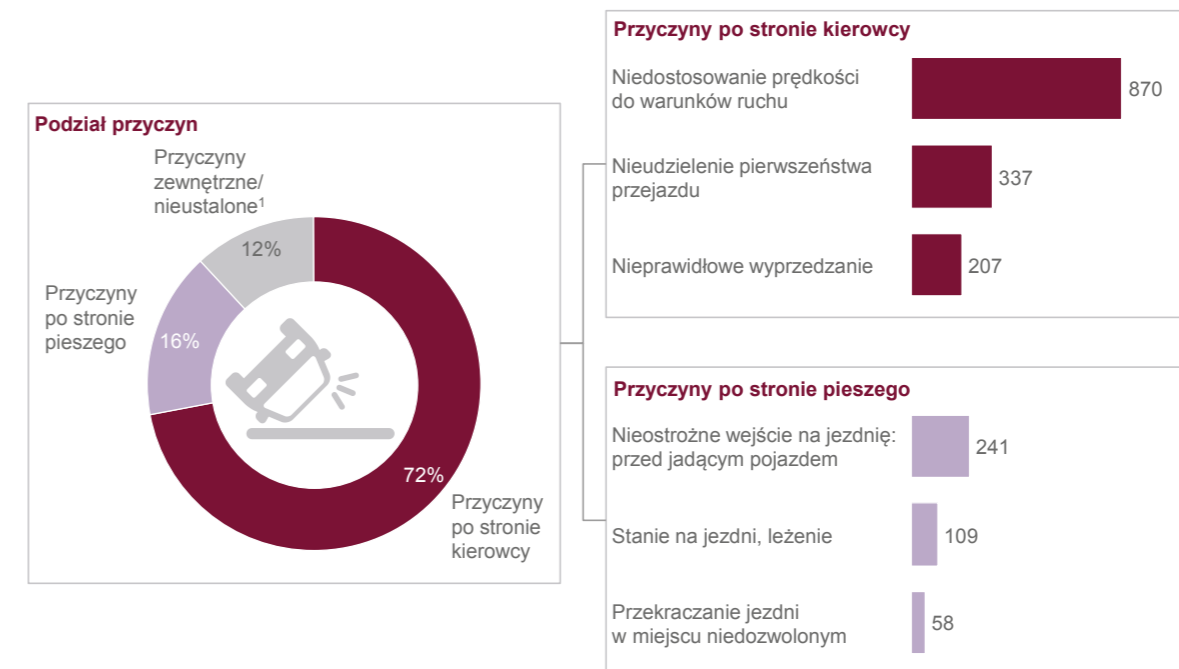
70% wypadków śmiertelnych powodują kierowcy. Większość z nich wynika z nadmiernej prędkości (Wykres 16.). Piesi powodują aż 16% wypadków, głównie poprzez nieostrożne wejście na jezdnię. Tylko 60 osób rocznie (około 2%) ginie przy przekraczaniu jezdni w miejscu niedozwolonym, co z punktu widzenia obecnego kodeksu drogowego jest jednym z częstszych przewinień pieszych. W przypadku pozostałych ofiar śmiertelnych (12%) policja nie ustaliła sprawcy (aż 400 przypadków) lub przypisała wypadek czynnikom zewnętrznym (np. zwierzęta wbiegające na jezdnię).

<sup>6</sup> Skrzyżowania z drogą z pierwszeństwem przejazdu i równorzędne – odpowiednio 15% i poniżej 1% ofiar śmiertelnych

Wykres 16.

### Przyczyny wypadków śmiertelnych

Liczba ofiar



<sup>1</sup> W większości nieustalone oraz inne bez określonego sprawcy  
 ŹRÓDŁO: System Ewidencji Wypadków i Kolizji – uśrednione dane za lata 2013-2016

### Profil sprawcy

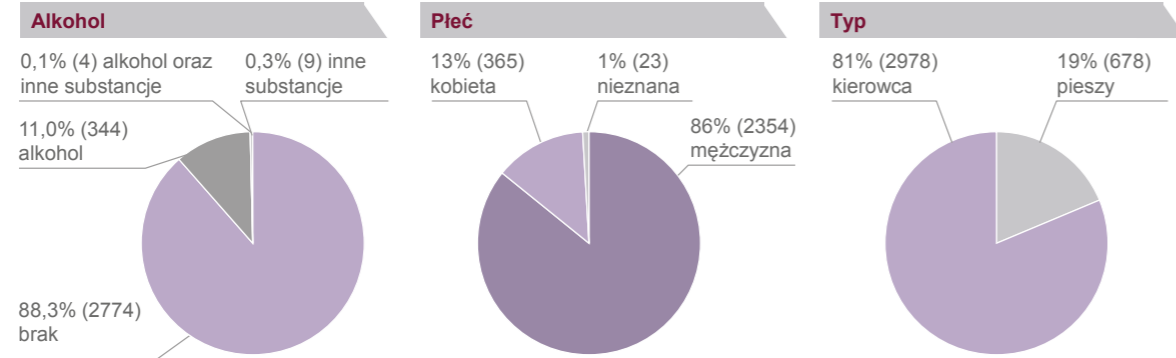
Sprawcy wypadków śmiertelnych na polskich drogach (Wykres 17.) to głównie osoby do 30. roku życia. Przeważająca ich część to mężczyźni i jednocześnie kierowcy. Co ciekawe, w poszczególnych grupach wiekowych wraz z wiekiem rośnie procentowy udział sprawców pieszych względem kierowców. W porównaniu do innych krajów europejskich stosunkowo niski jest udział osób pod wpływem alkoholu i innych środków odurzających (11%) wśród sprawców wszystkich wypadków śmiertelnych. Najczęstszym pojazdem sprawcy jest samochód osobowy, tuż za nim zaś samochód ciężarowy. W wypadkach ze skutkiem śmiertelnym najczęściej giną kierowcy jednośladów, a kierowcy samochodów ciężarowych najrzadziej.

### Profil ofiary

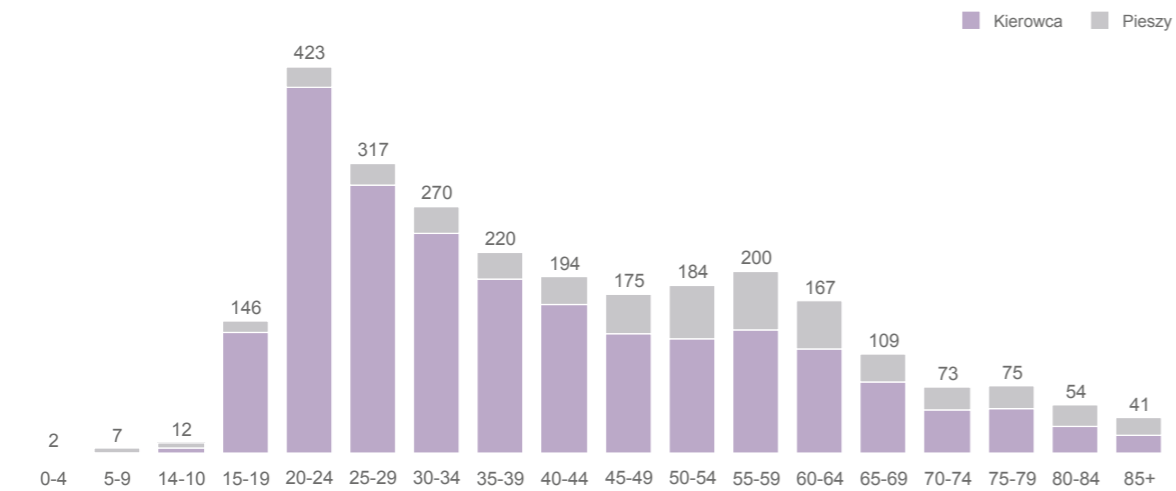
Tak jak w przypadku sprawców, również ofiary wypadków śmiertelnych w Polsce to najczęściej młode osoby (Wykres 18.). W tym jednak przypadku mamy dużo wyższy odsetek kobiet, w szczególności pieszych i pasażerów. Młodsze ofiary wypadków giną głównie jako kierowcy, starsze zaś jako piesi. W młodszych grupach wiekowych widoczny jest też duży odsetek ofiar wśród pasażerów, zwłaszcza w grupie kobiet.

Wykres 17.

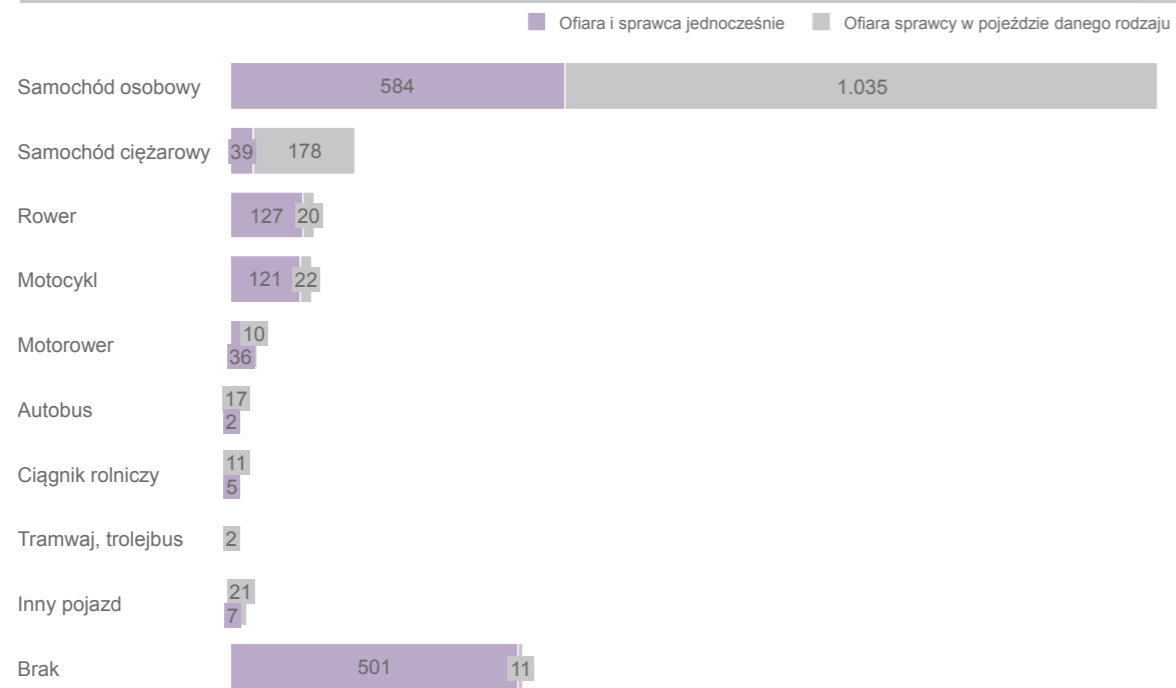
**Profil sprawców wypadków śmiertelnych w Polsce**



**Wiek i typ**



**Ofiary śmiertelne według rodzaju pojazdu sprawcy**



ŹRÓDŁO: Analiza na podstawie danych policji z Systemu Ewidencji Wypadków i Kolizji, uśrednione dane za lata 2013-2016

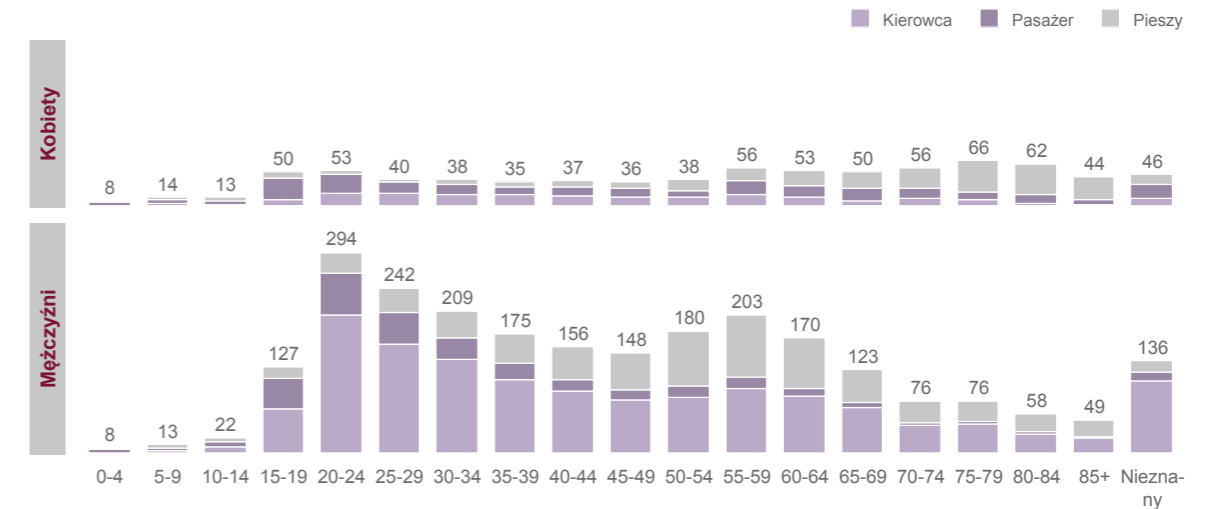
Wykres 18.

**Profil ofiar wypadków śmiertelnych w Polsce**

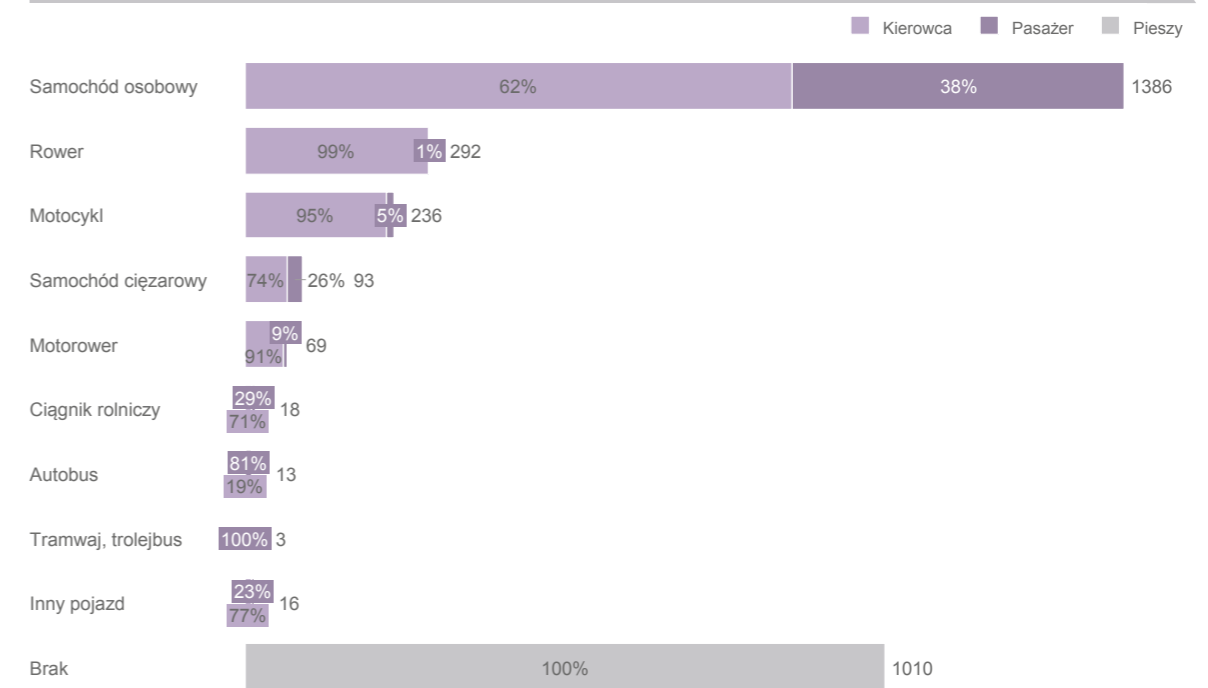
**Ofiara i sprawca**      **Płeć**



**Wiek, typ i płeć**



**Rodzaj pojazdu ofiary**



ŹRÓDŁO: Analiza na podstawie danych policji z Systemu Ewidencji Wypadków i Kolizji, uśrednione dane za lata 2013-2016

Na podstawie porównania międzynarodowego oraz powyższej ogólnej analizy sytuacji w Polsce wyznaczone zostały trzy główne grupy problemów:

- Wypadki z ofiarami wśród pieszych;
- Wypadki powodowane przez młodych kierowców (poniżej 30. roku życia);
- Wypadki powodowane przez nadmierną prędkość.

Dodatkowo, po przeprowadzeniu analiz szczegółowych przedstawionych w kolejnych podrozdziałach, do listy głównych obszarów problemowych należy dodać:

- Wypadki powodowane przez infrastrukturę niewybaczającą błędów<sup>7</sup>;
- Wypadki z ofiarami w starych samochodach (starszych niż 10 lat).

Pozostałe statystyki dla wypadków na polskich drogach zostały szczegółowo opisane w dostępnych publicznie raportach, np. „Stan bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz działania realizowane w tym zakresie w 2015 r.” Krajowej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego oraz „Wypadki drogowe w Polsce”, który jest przygotowywany co roku przez Biuro Ruchu Drogowego Komendy Głównej Policji.

### Wypadki z ofiarami wśród pieszych

Na podstawie analiz międzynarodowych (patrz Wykres 9. – Śmiertelność w wypadkach drogowych w Europie w zależności od typu ofiary) widać, że Polska boryka się z problemem dużej śmiertelności wśród pieszych. W ostatnich latach (dane za lata 2013-2015) średniorocznie na polskich drogach ginęło ponad 1 tys. pieszych, co stanowi około 30% wszystkich ofiar śmiertelnych, a ponad 3 tys. pieszych odnosiło ciężkie obrażenia (25% wszystkich przypadków). Z porównania obu statystyk z grupą kierowców i pasażerów możemy wnioskować, że wypadki pieszych są bardziej niebezpieczne i częściej kończą się zgonem, podczas gdy wypadki kierowców i pasażerów w większym stopniu powodują ciężkie rany niż śmierć.

Pieszak jest najmniej chronionym uczestnikiem ruchu drogowego i jest naturalnie bardziej podatny na obrażenia. Łatwiej w jego przypadku o wypadek śmiertelny, dlatego naturalna wydaje się wzmożona ochrona prawna tej grupy. W świetle statystyk policyjnych widoczne jest tymczasem, że często to pieszy uznawany jest za sprawcę (ok. 50% i 500 przypadków śmiertelnych). Wśród kierowców zaś brak jest kultury ostrożności i specjalnej uwagi na przejściach (ok. 25% i 240 przypadków spowodowanych nieudzieleniem pierwszeństwa przez kierowcę lub nieprawidłowym pokonywaniem przejścia dla pieszych).

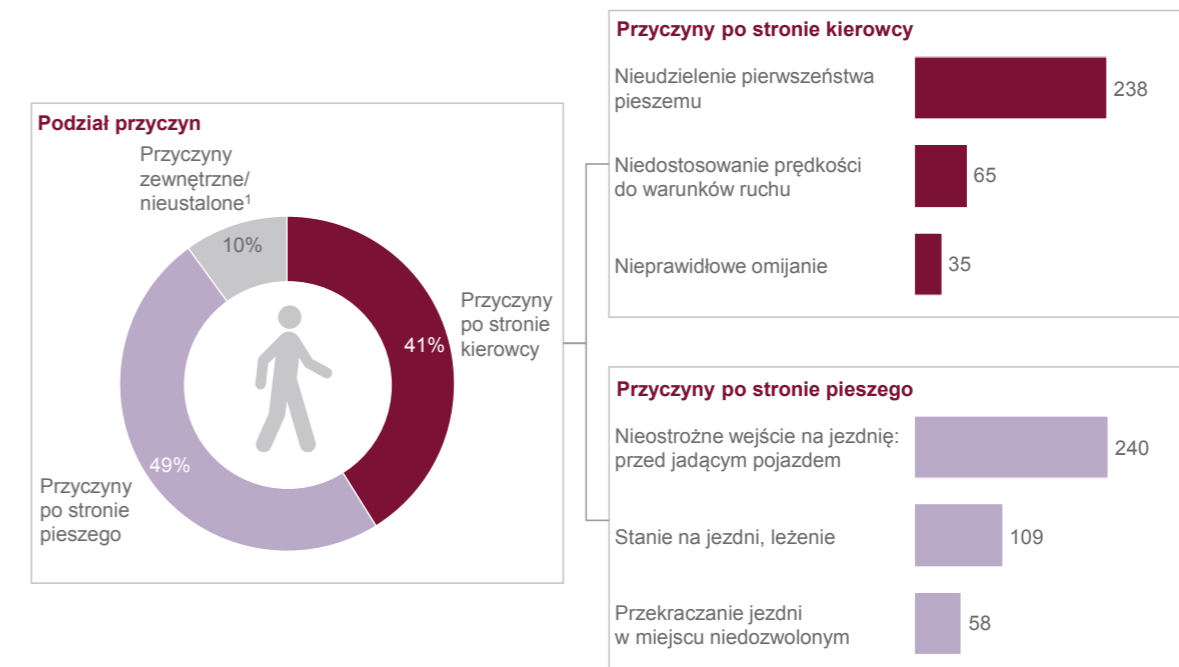
Z danych wynika też obserwacja, że pieszy jest częściej uznawany za winnego w wypadku śmiertelnym niż w wypadku z ciężko rannymi. Zastanawiać może, czy różnica ta nie wynika z oczywistego braku obrony po stronie pieszego, który w przypadku zgonu nie może przedstawić swojej wersji wydarzenia.

<sup>7</sup> Definicja w słowniku pojęć na końcu opracowania

Wykres 19.

### Przyczyny wypadków śmiertelnych wśród pieszych

Liczba ofiar



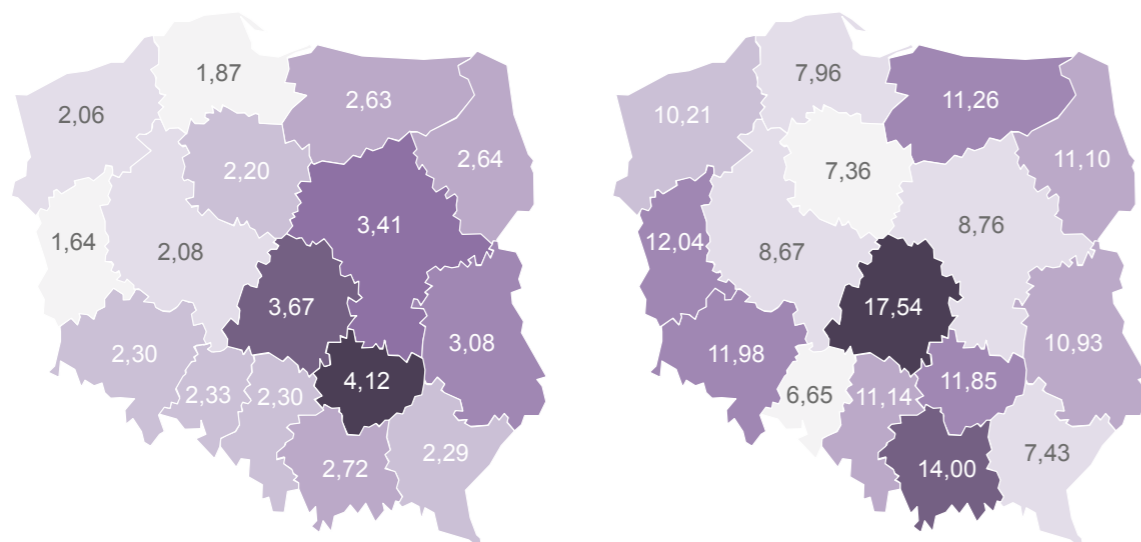
<sup>1</sup> W większości nieustalone oraz inne bez określonego sprawcy

ŹRÓDŁO: System Ewidencji Wypadków i Kolidacji – uśrednione dane za lata 2013-2016

Profilując przykładowe zdarzenie ze skutkiem śmiertelnym pieszego, można założyć, że w tym przypadku czarnym punktem na mapie Polski są rejony centralny i wschodni kraju, czyli województwa mazowieckie, łódzkie, lubelskie i świętokrzyskie (Wykres 20.). Piesi giną głównie w obszarach zabudowanych, zimą, najczęściej w grudniu. Na podstawie danych z trzech lat okres przedświąteczny (22-23 grudnia) plasuje się na pierwszym miejscu wśród wypadków ze skutkiem śmiertelnym z ponad trzykrotnie większą liczbą zabitych niż w stosunkowo bezpiecznym maju.

Wykres 20.

**Natężenie pieszych ofiar wypadków śmiertelnych (mapa po lewej) oraz śmiertelnych i z ciężko rannymi (mapa po prawej) na 100 tys. mieszkańców**



ŹRÓDŁO: Analiza na podstawie danych policji z Systemu Ewidencji Wypadków i Kolizji, uśrednione dane za lata 2013-2016

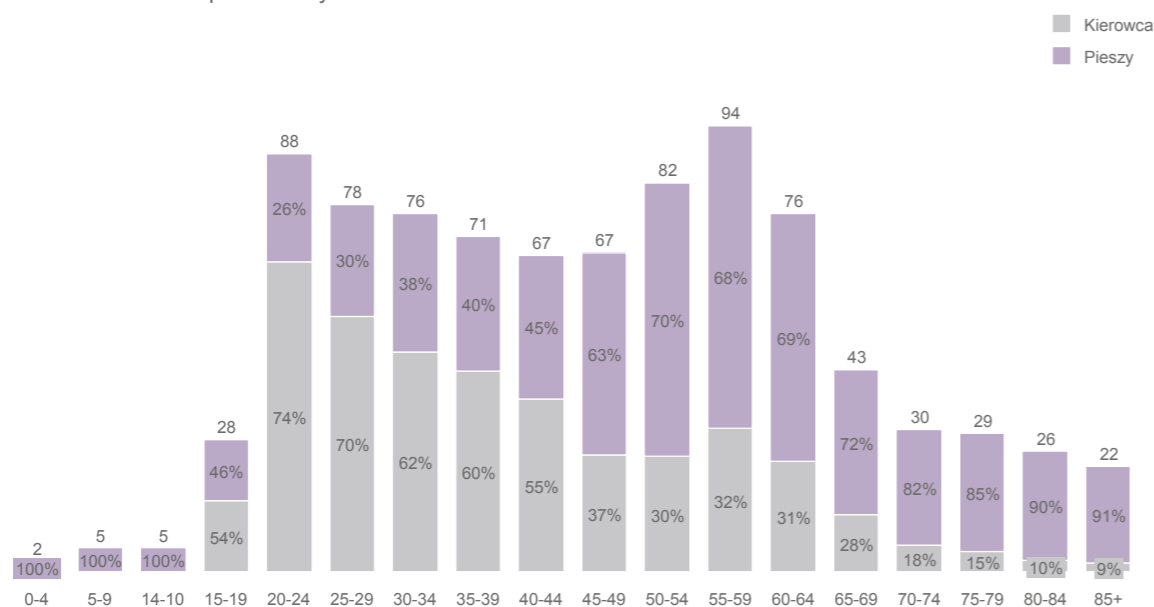
Statystyka mówiąca o liczbie uczestników wypadków z ofiarami wśród pieszych wskazuje, że sprawcy wypadków, którzy nie są jednocześnie ofiarami, to w znacznej większości kierowcy samochodów osobowych (78%) – głównie młodzi mężczyźni. Wśród ofiar zaś większy jest udział kobiet niż wśród sprawców, w szczególności w starszych grupach wiekowych.

Dane zawarte na Wykresie 21. wskazują, że młodzi sprawcy wypadków to głównie kierowcy – starsze osoby zaś to już w ponad 70% piesi.

Wykres 21.

**Sprawcy śmiertelnych wypadków pieszych względem wieku**

Liczebność i udział procentowy



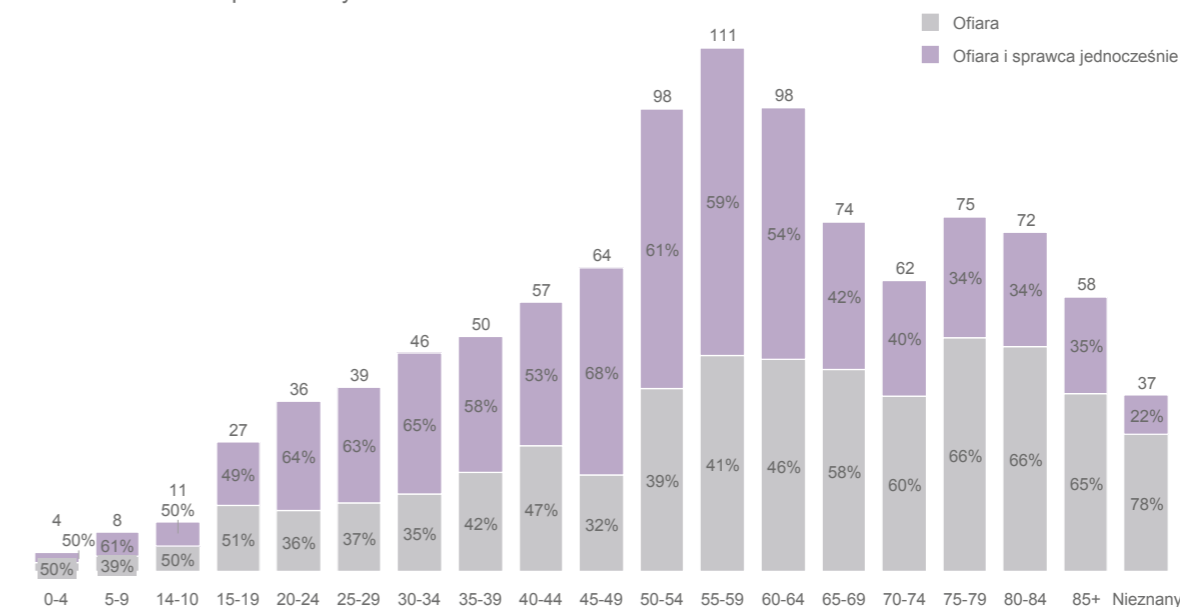
ŹRÓDŁO: Analiza na podstawie danych policji z Systemu Ewidencji Wypadków i Kolizji, uśrednione dane za lata 2013-2016

Najwięcej ofiar jest wśród pieszych w wieku 50-65 lat (Wykres 22.). Osoby te to równie często ofiary i zarazem sprawcy tego samego wypadku (około 60%). Powodowanie wypadków, których jest się jednocześnie ofiarą, częste jest zwłaszcza w przypadku młodszych osób. Tendencja ta odwraca się w starszym wieku, kiedy znacznie częściej można stać się osobą poszkodowaną bez własnej winy.

Wykres 22.

**Ofiary śmiertelnych wypadków pieszych względem wieku**

Liczebność i udział procentowy



ŹRÓDŁO: Analiza na podstawie danych policji z Systemu Ewidencji Wypadków i Kolizji, uśrednione dane za lata 2013-2016

W ostatnim czasie podjęto dwie inicjatywy dotyczące bezpieczeństwa pieszych. Pierwsza z nich została skutecznie wprowadzona i dotyczyła stosowania elementów odblaskowych. Druga zaś dotyczyła prawa pierwszeństwa pieszych na przejściu i zatrzymała się pod koniec prac legislacyjnych.

W 2014 r. rozszerzono obowiązek korzystania z odblaskowych elementów ubioru przez wszystkich pieszych poruszających się w pobliżu drogi po zmroku i w terenie niezabudowanym. Wcześniej obowiązek ten dotyczył tylko pieszych do 15. roku życia. Pieszym niestosującym się do tego przepisu grozi mandat w wysokości od 20 zł do 500 zł. W pierwszym kwartale 2015 r. policja wystawiła 15,5 tys. mandatów z tego tytułu.

W pierwszym jesienno-zimowym okresie (IV kwartał 2014 – I kwartał 2015) obowiązywania przepisu liczba ofiar śmiertelnych wypadków drogowych wśród pieszych zmniejszyła się o 13% (z 264 do 229) w stosunku do analogicznego okresu roku poprzedniego, co może być pozytywnym efektem tej zmiany prawa. Brakuje jednak danych o stopniu przestrzegania tego obowiązku przez pieszych oraz danych porównawczych do okresu przed wprowadzeniem regulacji.

Druga zmiana legislacyjna, zgłoszona w 2013 r., miała zwiększyć ochronę prawną pieszych poprzez wprowadzenie pierwszeństwa dla nich przed przejściem. Dotychczas piesi mieli pierwszeństwo, jedynie znajdując się na przejściu. Nowelizacja nie została jednak uchwalona – Sejm przyjął wniosek Senatu o odrzucenie zmiany przepisów.

Senatorowie uznali, że pierwszeństwo pieszych, którzy mają zamiar przejść przez jezdnię, zamiast zmniejszyć – zwiększy liczbę wypadków. Główne argumenty przedstawione przez senatorów<sup>8</sup>:

- Istnieją źle oznaczone przejścia dla pieszych, wokół których po zmroku trudno dostrzec pieszego. Jednocześnie pieszy powinien widzieć nadjeżdżający pojazd, który zawsze jest oświetlony;
- Piesi nabiorą nadmiernego zaufania do prawa pierwszeństwa, co zwiększy ich niefrasobliwość. Tezę tę uzasadniono „gwałtownym wzrostem” liczby wypadków z udziałem rowerzystów po wprowadzeniu w 2011 r. obowiązku dla kierowców skręcających w drogę poprzeczną ustąpienia pierwszeństwa rowerzystom i zachowania szczególnej ostrożności.

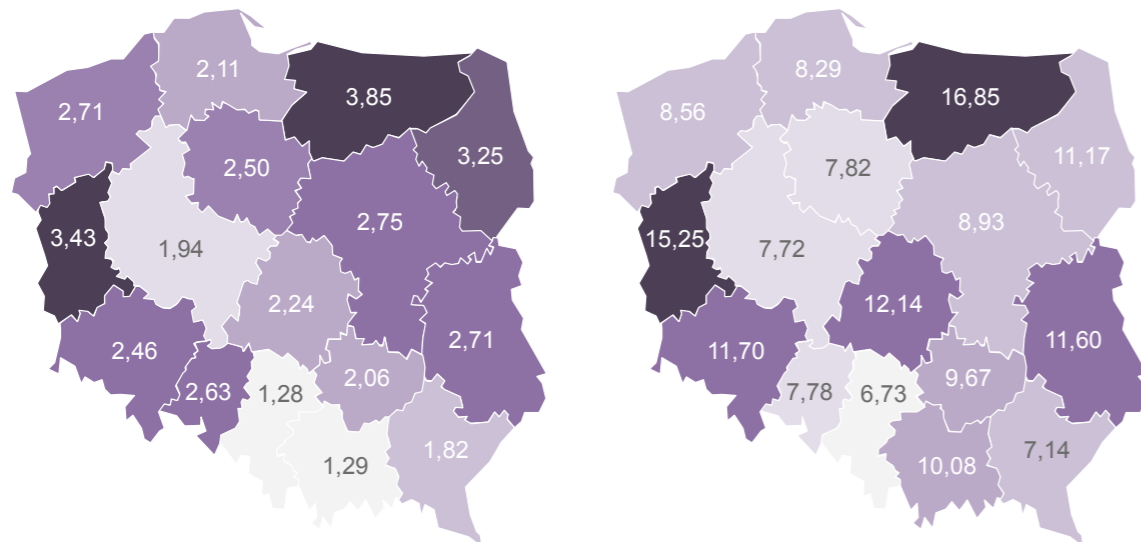
### Wypadki powodowane przez nadmierną prędkość

Nadmierna prędkość na drogach jest tematem często poruszonym w dyskusji publicznej, ale w dalszym ciągu powoduje ona rocznie niemalże 900 ofiar śmiertelnych (30% wszystkich ofiar) oraz ok. 2,8 tys. ciężko rannych (24% wszystkich ciężko rannych). Właśnie dlatego kwestia ta została wybrana jako kolejny poważny problem do głębszej analizy.

Czarnymi punktami w przypadku zarówno liczby ofiar śmiertelnych, jak i rannych w wyniku nadmiernej prędkości są na mapie Polski województwa warmińsko-mazurskie i lubuskie (Wykres 23.). Najczęstszym typem zdarzenia związanego z prędkością jest wypadek zakończony uderzeniem w drzewo.

Wykres 23.

**Natężenie ofiar wypadków śmiertelnych spowodowanych nadmierną prędkością (mapa po lewej) oraz śmiertelnych i z ciężko rannymi (mapa po prawej) na 100 tys. mieszkańców**



ŹRÓDŁO: Analiza na podstawie danych policji z Systemu Ewidencji Wypadków i Kolizji, uśrednione dane za lata 2013-2016

Wypadki spowodowane nadmierną prędkością zazwyczaj występują w dobrych warunkach atmosferycznych (około 80% bez opadów deszczu czy śniegu), w okresie letnich wakacji (największe nasilenie w sierpniu i wrześniu, stosunkowo mało wypadków w zimie), w obszarze niezabudowanym (około 60%) i poza skrzyżowaniami (ponad 90%). Taka charakterystyka zdarzeń wskazuje, że nie powinno do nich dojść, ponieważ kierowcy poruszali się w niemal idealnych warunkach.

<sup>8</sup> Ustawa o zmianie ustawy Prawo o ruchu drogowym – odrzucona, Senat: <http://www.senat.gov.pl/diariusz/posiedzenia-senatu/art,8242,30-wrzesnia-i-1-pazdziernika-2015-r-.html>

Wykres 24.

**Charakterystyka wypadków powodowanych nadmierną prędkością**

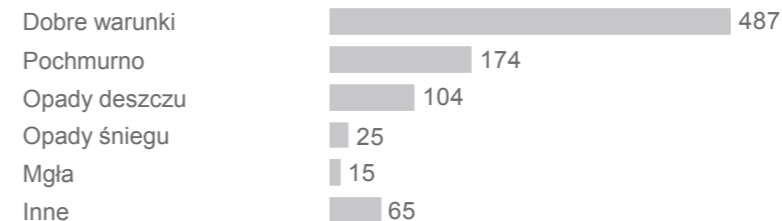
#### Typ wypadku

Liczba ofiar śmiertelnych



#### Warunki pogodowe

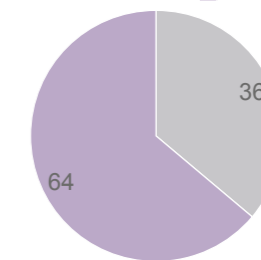
Liczba ofiar śmiertelnych



#### Obszar

W procentach

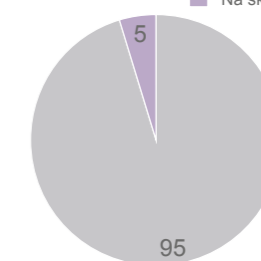
■ Zabudowany  
■ Niezabudowany



#### Skrzyżowanie

W procentach

■ Na drodze  
■ Na skrzyżowaniu



ŹRÓDŁO: System Ewidencji Wypadków i Kolizji – uśrednione dane za lata 2013-2016

W wypadkach spowodowanych nadmierną prędkością najczęściej giną kierowcy (w 54% przypadków są oni również sprawcami wypadków), ofiarami ich nierzadko są współtowarzysze podróży. Nadmierna prędkość rzadko jest wskazywana jako przyczyna wypadków z udziałem pieszych.

Sprawcami wypadków z nadmierną prędkością są głównie młodzi mężczyźni (około 50% wypadków spowodowanych przez osoby poniżej 30. roku życia, 90% spowodowanych przez mężczyzn). Częściej niż średnio są oni pod wpływem alkoholu (18% w porównaniu do średniej 11%), a zdecydowanie częściej niż statystyczny sprawca wypadku komunikacyjnego sami ponoszą śmierć.

Pojazdem sprawcy wypadku spowodowanego nadmierną prędkością jest najczęściej samochód. W grupie tej duży udział mają też poruszający się zbyt szybko motocykliści. W wypadkach z ich udziałem są oni najczęstszymi poszkodowanymi.

Ofiarami nadmiernej prędkości są częściej również młodzi ludzie – w wieku do 30 lat i często także pasażerowie. W starszych grupach wiekowych ofiarami są zwykle sami kierowcy. Wysoka śmiertelność wśród pasażerów zwraca uwagę na konieczność uświadamiania o szkodliwych skutkach nadmiernej prędkości nie tylko kierowców, ale także osób im towarzyszących. Wśród ofiar tego typu wypadków znacznie częściej niż wśród sprawców są kobiety (w 54% pasażerki).

Istotnym problemem jest wysoki stopień przyzwolenia społecznego na przekraczanie prędkości. 82% Polaków uważa, że kierowcy z reguły nie jeżdżą zgodnie z ograniczeniami, ale aż 62% nie widzi w tym nic złego<sup>9</sup>. Polacy tym bardziej akceptują większe wartości przekroczenia prędkości, im są młodszy i lepiej

<sup>9</sup> Sondaż CATI „Przekraczanie dozwolonej prędkości”, Krajowa Rada Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego, [http://www.kbrd.gov.pl/files/file/Raport-z-badania-opinii-Przekraczanie-dozwolonej-prdkoci-28\\_10\\_2013.pdf](http://www.kbrd.gov.pl/files/file/Raport-z-badania-opinii-Przekraczanie-dozwolonej-prdkoci-28_10_2013.pdf)

wykształceni. Średnia akceptowalna prędkość jest prawie dwukrotnie wyższa wśród mężczyzn niż wśród kobiet. W zależności od ograniczenia prędkości od 12% do 30% Polaków czuje się bezkarnie, przekraczając prędkość o więcej niż 10 km/h.

W ostatnich latach wprowadzono kilka zmian legislacyjnych dotyczących przestrzegania limitów prędkości. W połowie 2015 r. zaostrzono kary poprzez wprowadzenie do przepisów zagrożenia odebrania prawa jazdy na okres 3 miesięcy w przypadku kierowcy, który przekroczy prędkość w terenie zabudowanym o więcej niż 50 km/h. Ponadto w odpowiedzi na częste unikanie przez kierowców odebrania prawa jazdy poprzez deklarację braku dokumentów podczas kontroli wprowadzono dodatkowe uprawnienie dla starostów, którzy mogą rozpocząć procedurę odebrania dokumentów z urzędu.

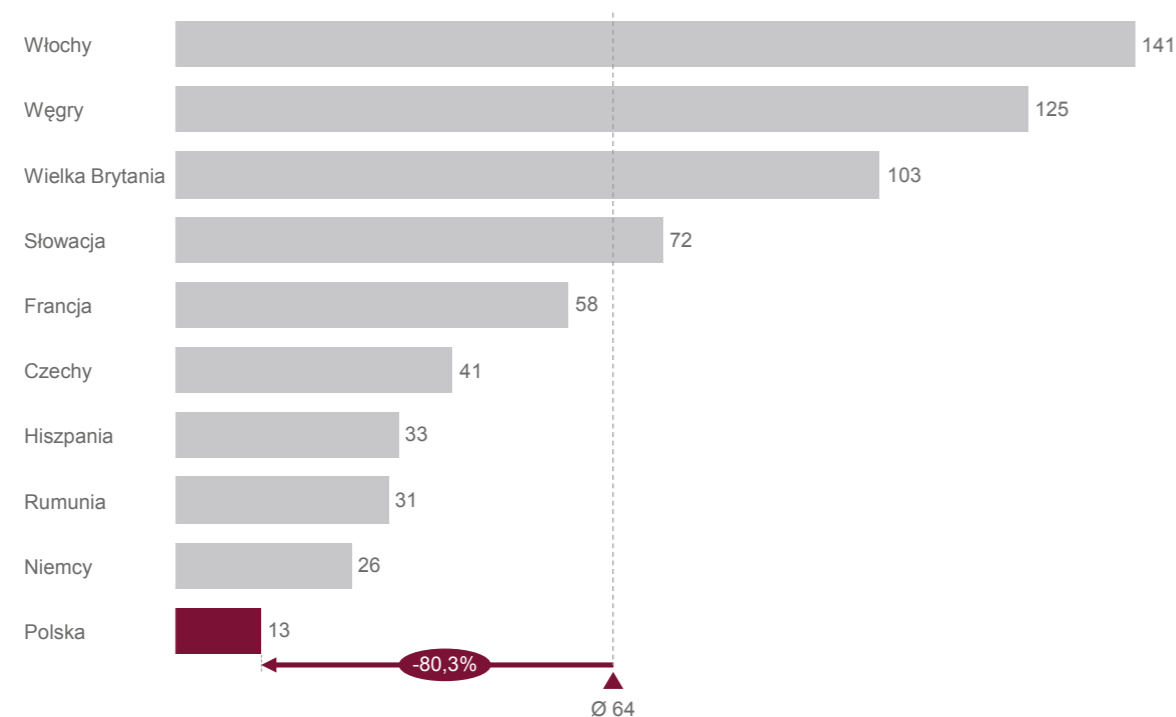
Mimo że przepisy dotyczące kar za przekroczenie dozwolonych prędkości zostały w ostatnich latach w Polsce zaostrzone, wysokość mandatów jest wciąż znacznie niższa niż w innych krajach Unii Europejskiej. Wykres 25. przedstawia procentowy udział najwyższej kary za przekroczenie prędkości w relacji do średnich zarobków w danym kraju.

Z zestawienia wynika, że maksymalne kary przewidziane za przekroczenie prędkości są w Polsce najniższe, stanowią zaledwie 1/8 średnich zarobków obywateli. Średnia w badanej grupie jest niemal pięciokrotnie wyższa niż w Polsce. Uczestnicy ruchu drogowego w Niemczech odczuwają te kary dwukrotnie bardziej dotkliwie niż Polacy, a w Słowacji dotkliwość maksymalnych kar jest pięciokrotnie wyższa niż w Polsce.

Wykres 25.

**Procentowy udział najwyższej kary za przekroczenie prędkości w średnich zarobkach w danym kraju**

Procent miesięcznych zarobków, dane za 2016 r.



ŹRÓDŁO: Kodeksy drogowe, Eurostat

**Wypadki powodowane przez młodych kierowców**

Szczególnie częstymi sprawcami wypadków drogowych w Polsce są młodzi kierowcy. Kierowcy w wieku 15-30 lat powodują 830 ofiar śmiertelnych i 3400 ofiar z ciężkimi ranami rocznie. Sprawcy, tak jak w innych przypadkach, są głównie mężczyznami (80%). Także w tym przypadku sprawcy najczęściej stają się również ofiarami wypadków (60%). Przyczynami wypadków powodowanych przez młodych kierowców są najczęściej: nadmierna prędkość (50%), nieprawidłowe wyprzedzanie i nieudzielenie pierwszeństwa przejazdu innym pojazdom (po 10%).

Wykres 26.

**Przyczyny wypadków powodowanych przez młodych kierowców (15-30 lat)**

Liczba ofiar śmiertelnych

**Przyczyna wypadku**

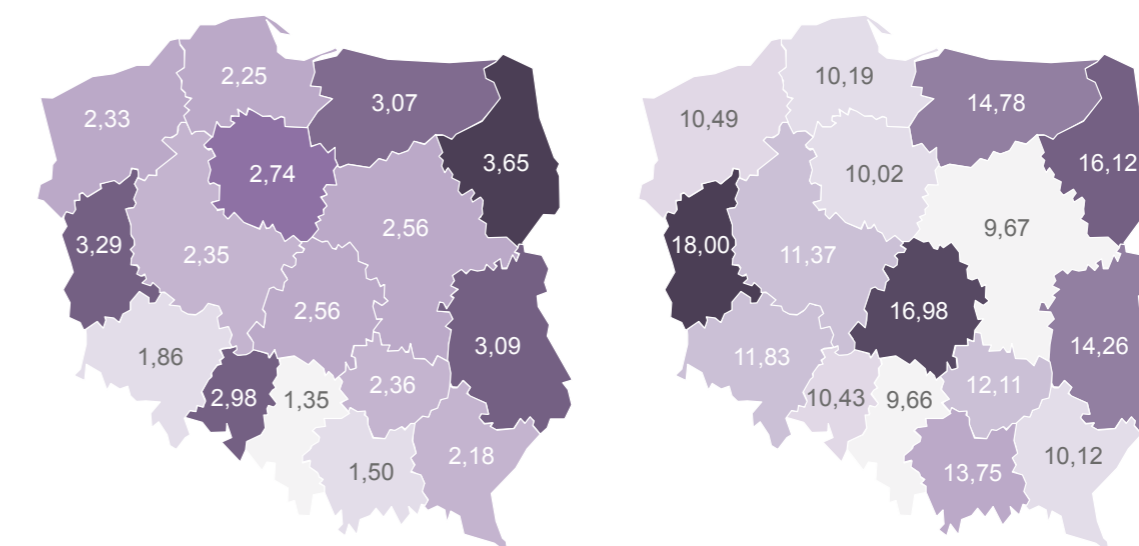


ŹRÓDŁO: System Ewidencji Wypadków i Kolizji – uśrednione dane za lata 2013-2016

W przypadku młodych kierowców nowymi czarnymi punktami na mapie Polski stają się województwa podlaskie, lubuskie, lubelskie oraz łódzkie (najgorsze w szczególności pod kątem liczby ofiar ciężko rannych).

Wykres 27.

**Natężenie ofiar wypadków śmiertelnych spowodowanych przez młodych kierowców (mapa po lewej) oraz śmiertelnych i z ciężko rannymi (mapa po prawej) na 100 tys. mieszkańców**



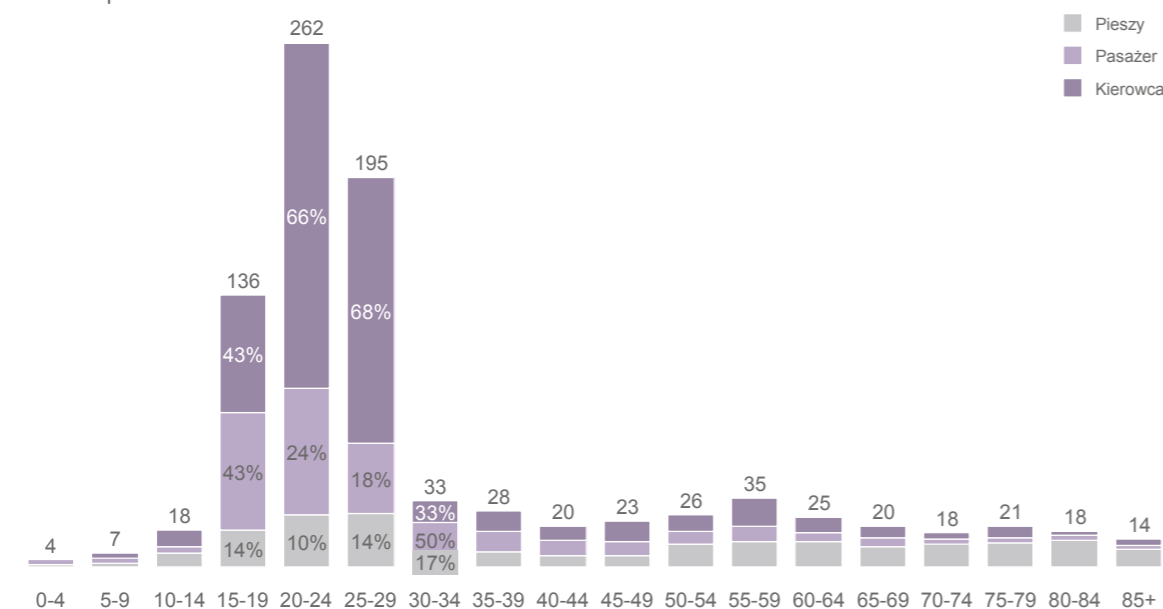
ŹRÓDŁO: Analiza na podstawie danych policji z Systemu Ewidencji Wypadków i Kolizji, uśrednione dane za lata 2013-2016

Młodzi kierowcy są niebezpieczni nie tylko dla siebie. Wykluczając sprawców, ofiary należą do dwóch głównych grup – młodych pasażerów, w wieku porównywalnym do wieku sprawców (w przypadku kobiet nieco niższym) oraz osób starszych, głównie kobiet – ulegających wypadkom jako piesi.

Wykres 28.

**Profil ofiar młodych kierowców (15-30 lat)**

Liczba i procent ofiar



ŹRÓDŁO: Analiza na podstawie danych policji z Systemu Ewidencji Wypadków i Kolizji, uśrednione dane za lata 2013-2016

13% młodych sprawców wypadków ze skutkiem śmiertelnym jest pod wpływem alkoholu i w niewielkim stopniu innych substancji odurzających. Jest to poziom o 2 punkty procentowe wyższy niż średnia w Polsce, co może wskazywać na szczególny problem prowadzenia pojazdów po spożyciu alkoholu wśród młodych.

Pomimo alarmujących statystyk poziom dozwolonej tolerancji alkoholu w przypadku kierowców nie jest zróżnicowany w zależności od wieku kierowcy i wynosi zawsze 0,2 promila. W Niemczech czy Włoszech stosuje się ostrzejsze rygory wobec kierowców z małym doświadczeniem. Dla młodszych kierowców w tych krajach dopuszczalny limit jest ograniczony do zera, co potencjalnie można rozważyć również w Polsce.

Zmiana ta byłaby już kolejną inicjatywą wyróżniającą status prawny młodych kierowców. W 2016 r. zaostrzono przepisy dotyczące mało doświadczonych kierowców. Zmiany, które zaczęły obowiązywać w 2017 r., uwzględniają między innymi zapis o dwuletnim okresie próbnym dla młodych kierowców, w trakcie którego popełnienie trzech wykroczeń lub jednego przestępstwa skutkować będzie wycofaniem prawa jazdy. W okresie pierwszych ośmiu miesięcy od momentu uzyskania prawa jazdy obowiązywał będzie także bezwzględny limit prędkości w miastach na poziomie 50 km/h, a poza miastami 80 km/h<sup>10</sup>.

**Wypadki powodowane przez niewybaczającą błędów infrastrukturę drogową**

Corocznie na skrzyżowaniach bez rozwiązań bezkolizyjnych ginie w Polsce prawie 500 osób. Ofiary tych wypadków to głównie kierowcy (50%). Dwa główne powody zdarzeń na skrzyżowaniach to nieudzielenie pierwszeństwa przejazdu (rocznie około 210 ofiar śmiertelnych, czyli 42% wypadków na skrzyżowaniach)

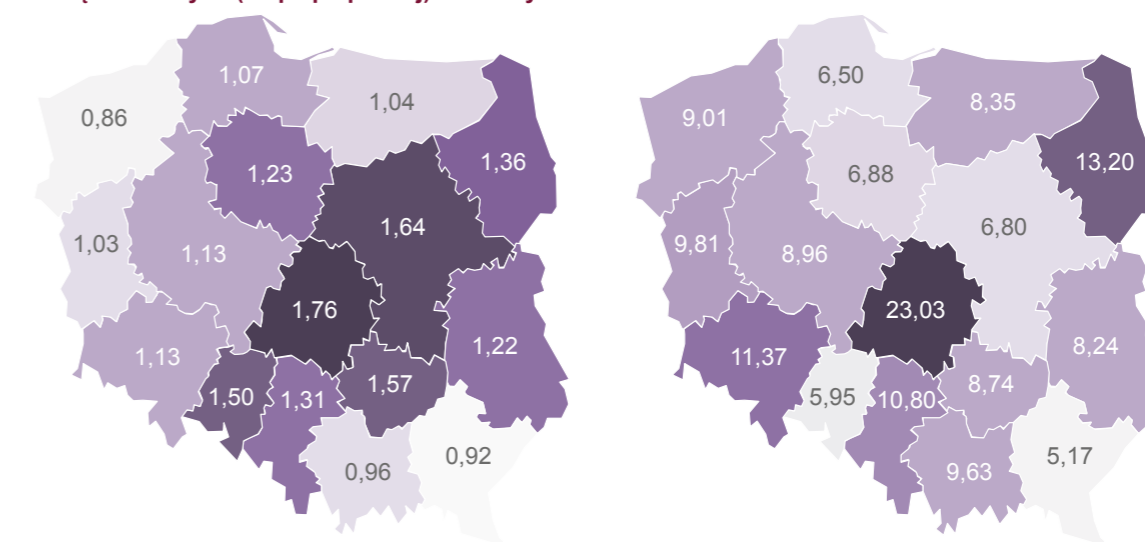
<sup>10</sup> Projekt Ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z zadaniami organów administracji publicznej w zakresie niektórych rejestrów publicznych, 2017

i nieudzielenie pierwszeństwa przejścia (rocznie około 75 ofiar, a więc 15% ofiar wypadków na skrzyżowaniach).

Czarnym punktem na mapie Polski pod kątem skrzyżowań są województwa łódzkie i mazowieckie, gdzie notuje się dwa razy więcej wypadków śmiertelnych niż w stosunkowo bezpiecznej pod tym względem północno-zachodniej części Polski.

Wykres 29.

**Natężenie ofiar wypadków śmiertelnych na skrzyżowaniach<sup>1</sup> (mapa po lewej) oraz śmiertelnych i z ciężko rannymi (mapa po prawej) na 100 tys. mieszkańców**



<sup>1</sup> Skrzyżowania równorzędne oraz z drogą z pierwszeństwem

ŹRÓDŁO: Analiza na podstawie danych policji z Systemu Ewidencji Wypadków i Kolizji, uśrednione dane za lata 2013-2016

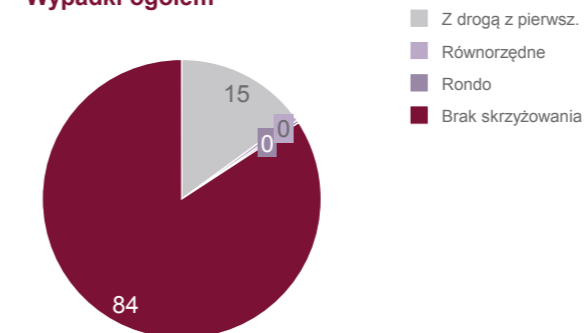
Infrastruktura bezkolizyjna jest niezmiernie ważna nie tylko ze względu na liczbę ofiar śmiertelnych, ale również na bardzo dużą liczbę wypadków ogółem. Wśród wszystkich wypadków 30% miało miejsce na skrzyżowaniach, przy czym wypadki na stosunkowo bezpiecznych rondach to tylko 1 p.p. z tego. Wypadki na skrzyżowaniach nie powodują wysokiej śmiertelności (ok. 4% – Wykres 30.), ale są jednym z głównych obszarów problemowych na drogowej mapie Polski.

Wykres 30.

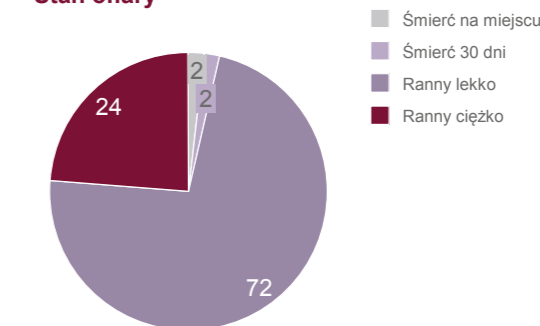
**Podział wypadków śmiertelnych ze względu na miejsca zdarzenia (po lewej) oraz stan ofiar wypadków na skrzyżowaniach (po prawej)**

Udział procentowy

**Wypadki ogółem**



**Stan ofiary**



ŹRÓDŁO: System Ewidencji Wypadków i Kolizji – uśrednione dane za lata 2013-2016



Dodać należy, że skala problemu jest znacznie większa niż tylko kolizyjne skrzyżowania. Obecność niebezpiecznych elementów pobocza, brak azylów dla pieszych czy barierki to tylko kilka przykładów, które umieścić można w kategorii niewybaczającej błędów infrastruktury.

Modyfikację stanu prawnego dotyczącego infrastruktury drogowej przewiduje punkt programu realizacyjnego KRBRD na lata 2014-2016, w którym zakłada się wprowadzenie odpowiedzialności zarządców za prawidłowe oznakowanie dróg, czego dotychczas nie ma w polskim prawie. Brak regulacji pozostawia nierozwiązaną sprawę odpowiedzialności za część istniejącej w Polsce infrastruktury.

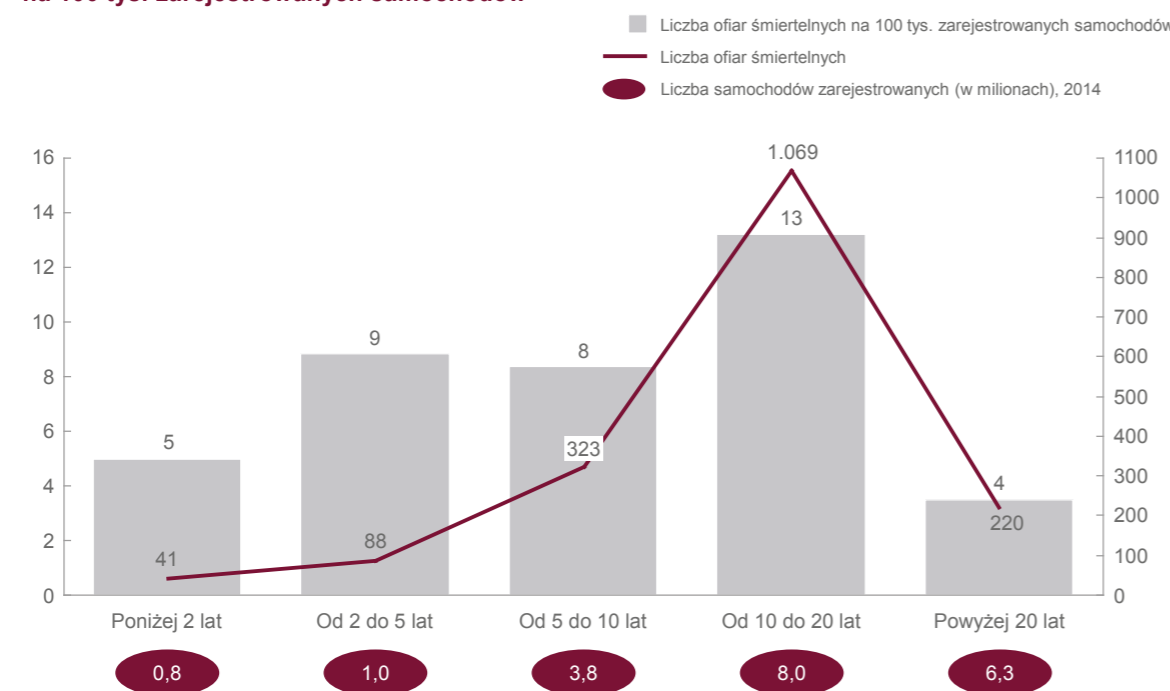
### Wypadki z ofiarami w starych samochodach

Porównanie liczby ofiar wypadków ze skutkiem śmiertelnym z wiekiem samochodów, które im uległy, wskazuje, że śmiertelność jest najwyższa w przypadku starszych modeli, w wieku od 10 do 20 lat. W grupie tej były o 4 ofiary więcej na 100 tys. zarejestrowanych samochodów niż w przypadku samochodów w wieku od 2 do 10 lat. Zauważyć jednocześnie trzeba, że samochody w wieku od 10 do 20 lat są najliczniejsze w kraju (aż 8 milionów, czyli 40% zarejestrowanych pojazdów).

Statystyka dotycząca liczby osób rannych w wypadkach samochodów ogółem nie różni się znacznie w zależności od wieku samochodu (Wykres 32.). To wskazuje na znacznie wyższe prawdopodobieństwo śmierci w wypadkach z udziałem samochodów starszych. Tłumaczyć to może niższy poziom zabezpieczeń w starszych pojazdach.

Wykres 31.

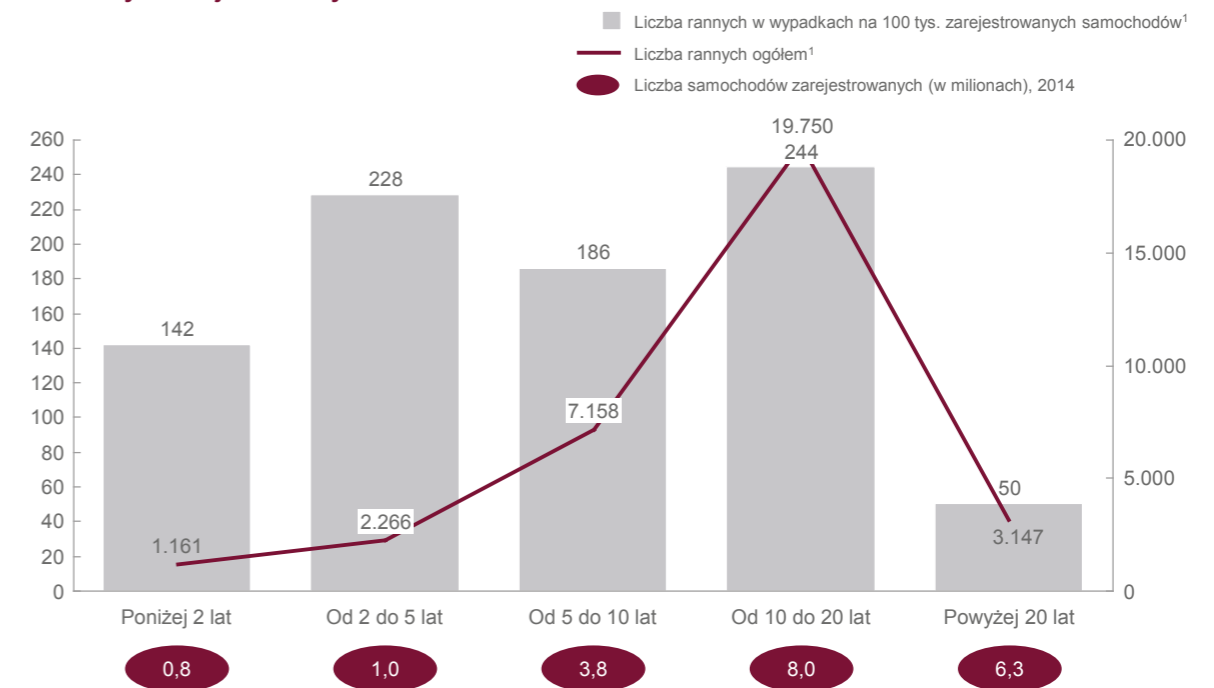
### Śmiertelność według wieku samochodu, liczba ofiar śmiertelnych na 100 tys. zarejestrowanych samochodów



ŹRÓDŁO: System Ewidencji Wypadków i Kolizji – uśrednione dane za lata 2013-2016, Eurostat

Wykres 32.

### Ranni w wypadkach według wieku samochodu, liczba rannych w wypadkach na 100 tys. zarejestrowanych samochodów



1 Szczegółowe dane o wieku pojazdów dostępne dla próby ok. 10% rannych kierowców i pasażerów – na podstawie częściowych danych dokonano ekstrapolacji na całą grupę rannych kierowców i pasażerów, zakładając taki sam rozkład danych jak w dostępnej próbie

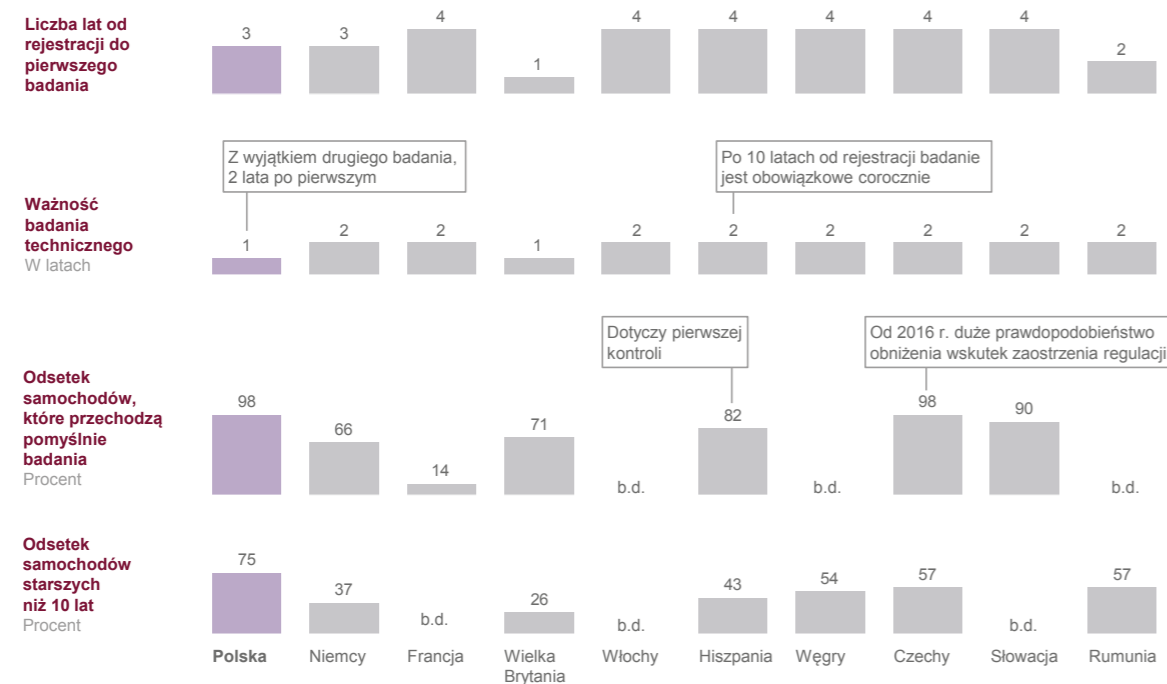
ŹRÓDŁO: System Ewidencji Wypadków i Kolizji – uśrednione dane za lata 2013-2016, Eurostat

Wiek samochodu, poza wspomnianym aspektem bezpieczeństwa, nie różnicuje znacznie pozostałych charakterystyk zdarzeń w Polsce. Zauważyć jednak trzeba, że znacznie częściej kierującymi starszym pojazdem są osoby młode (ponad połowa w wieku do 30 lat), co może być spowodowane aspektami ekonomicznymi (niska cena starszych samochodów).

Czynnikiem, który może wpływać na liczbę wypadków z udziałem starszych pojazdów, jest ich stan techniczny. W Polsce przepisy dotyczące kontroli pojazdów są ostrzejsze niż w większości porównywanych krajów (Wykres 33.).

Wykres 33.

**Porównanie przepisów dotyczących kontroli technicznej pojazdów oraz efektów przeprowadzonych kontroli w wybranych krajach Unii Europejskiej**



ŹRÓDŁO: Eurostat, raporty lub analiza własna przepisów w wymienionych krajach

Z powyższego zestawienia wynika, że kierowcy starszych aut w Polsce są zobowiązani wykonywać przegląd techniczny co roku, podczas gdy w większości porównywanych krajów odstęp pomiędzy kolejnymi badaniami wynosi dwa lata.

Większa częstotliwość przeglądów nie powoduje jednak w Polsce wzrostu odsetka pojazdów, w których wykryto braki techniczne. Odwrotnie – chociaż w Polsce jest najwięcej samochodów starszych niż 10 lat wśród porównywanych państw UE, aż 98% samochodów przechodzi kontrolę pomyślnie. W krajach zachodnich odsetek ten jest znacznie niższy. Może świadczyć to o niskiej jakości okresowych badań technicznych, co w raporcie z 2009 r. wywnioskowała Najwyższa Izba Kontroli<sup>11</sup>. W 94% skontrolowanych starostw stwierdzono wówczas poważne nieprawidłowości w nadzorze nad stacjami kontroli pojazdów.

11 Raport NIK: <https://www.nik.gov.pl/plik/id,99,vp,99.pdf>

## 1.3. Analiza kosztów ekonomicznych wypadków drogowych

Wypadki drogowe to nie tylko trauma poszkodowanych i ich bliskich, lecz także koszty dla gospodarki. W Polsce koszty te sięgają 50 mld złotych rocznie, czyli około 3% PKB. Skalę obciążenia gospodarki obrazują przykłady możliwego wykorzystania tej kwoty<sup>12</sup>:

- Budowa 500 km autostrad;
- 3/4 rocznych wydatków państwa na infrastrukturę;
- Prawie 6 lat funkcjonowania policji;
- Półtora roku działalności szpitali;
- 80% rocznych kosztów funkcjonowania szkół podstawowych, gimnazjów i szkół średnich;
- Zakup 2 tys. nowych czołgów wysokiej klasy.

Kwota 50 mld złotych została oszacowana za pomocą metodologii „Willingness to pay” (WTP), czyli w oparciu o deklarowaną gotowość społeczeństwa do poniesienia kosztów zmniejszenia ryzyka śmierci. Metoda ta została w Polsce opracowana przy pomocy badania gotowości udziału społeczeństwa w czynnym kształtowaniu bezpieczeństwa ruchu drogowego, którego wyniki skorelowano z wyceną kosztów wypadków i kolizji drogowych.

W porównaniu do metody kapitału ludzkiego, czyli drugiej popularnej metody szacowania kosztów ekonomicznych wypadków drogowych, metodologia WTP jest szerzej wykorzystywana w międzynarodowych publikacjach, np. Światowej Organizacji Zdrowia, OECD czy Banku Światowego. Nie wartościuje ona życia ludzkiego wedle przyszłego spodziewanego wkładu do PKB, lecz pokazuje koszt wypadków drogowych widziany oczami samych Polaków. Stosowana alternatywnie metoda kapitału ludzkiego skłania do stwierdzenia, że życie osoby starszej jest mniej warte niż życie osoby młodszej lub że życie obywatela kraju o niskim PKB per capita jest mniej warte od obywatela bogatego kraju.

Badanie metodologią WTP dla Polski zostało przeprowadzone w 2014 roku przez Instytut Badawczy Dróg i Mostów na zlecenie Krajowej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego<sup>13</sup>. W niniejszym opracowaniu wykorzystany został wyliczony w tym badaniu jednostkowy koszt ludzkiego życia i jednostkowy koszt ofiary ciężko rannej. Nie wzięto pod uwagę lekko rannych ofiar, ponieważ po dokonaniu analizy wyników badania oraz konsultacji z autorami pojawiły się wątpliwości co do właściwego zrozumienia przez respondentów różnicy pomiędzy ofiarą ciężko ranną i lekko ranną.

12 Fundacja Republikańska, Mapa wydatków państwa 2015, [www.mapawydatkow.pl](http://www.mapawydatkow.pl)

13 Krajowa Rada Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego (2015) „Willingness to pay” (WTP) – badanie gotowości udziału społeczeństwa w czynnym kształtowaniu bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz wykonanie wyceny kosztów wypadków i kolizji drogowych na sieci dróg w Polsce na koniec 2014 r. wraz z korelacją z wynikami badania WTP

**Tabela 1. Koszt ekonomiczny wypadków drogowych z ofiarami śmiertelnymi i ofiarami ciężko rannymi, 2013-2015<sup>14</sup>**

	2013	2014	2015
<b>Koszt jednostkowy ofiary śmiertelnej</b> milion zł	6,0	6,1	6,3
<b>Ofiary śmiertelne</b> liczba	3557	3202	2930
<b>Koszt jednostkowy ofiary ciężko rannej</b> milion zł	2,7	2,7	2,8
<b>Ofiary ciężko ranne</b> liczba	11 669	11 696	11 200
<b>Całkowity koszt ekonomiczny ofiar</b> milion zł	51 593	51 446	50 269
<b>Udział kosztu ofiar w PKB</b> procent	3,3	3,2	3,0

### Porównanie metodologii WTP i kapitału ludzkiego<sup>15</sup>

#### Metoda oparta na oszacowaniu gotowości społeczeństwa do zapłaty za redukcję ryzyka śmierci („Willingness to pay”, WTP)

Metoda WTP określa, na ile społeczeństwo gotowe jest brać udział w zwiększaniu bezpieczeństwa na drogach. Podstawą dla oszacowania kosztu jest przeprowadzenie eksperymentu ekonomicznego polegającego na określeniu indywidualnej gotowości do zapłaty za zwiększenie bezpieczeństwa w określonych sytuacjach drogowych w oparciu o badanie ankietowe na reprezentatywnej próbie. Na podstawie wyników eksperymentu wyliczana jest za pomocą modelu ekonometrycznego statystyczna wartość życia ludzkiego (Value of Statistical Life, VSL) oraz średnia wartość statystycznej jakości życia ludzkiego (Value of Statistical Injury, VSI).

Ze względu na konieczność przeprowadzenia ankiet wykonanie badania metodą WTP wymaga o wiele większych nakładów niż przeprowadzenie badania metodą kapitału ludzkiego.

#### Metoda kapitału ludzkiego i kosztów restytucji

Metoda kapitału ludzkiego i kosztów restytucji polega na oszacowaniu realnych kosztów ponoszonych w wyniku wypadków drogowych. Jest to także metoda stosowana przez KRBRD w jej rocznych raportach.

Wycena jest sumą następujących składników:

- Wartość utraconego przyszłego wkładu do PKB ofiar wypadków (największa część całkowitego kosztu);
- Straty materialne (między innymi wartość uszkodzeń pojazdów biorących udział w wypadkach);
- Koszty administracyjne (np. interwencje jednostek operacyjnych ratownictwa medycznego, sądownictwa, więziennictwa, pogrzebów, zasiłków chorobowych);
- Koszty społeczne (odszkodowania, leczenie, rehabilitacja, zadośćuczynienia).

<sup>14</sup> Dla lat innych niż 2014 jednostkowy koszt ofiary śmiertelnej i ciężko rannej został skorygowany zmianą realnych zarobków według danych GUS

<sup>15</sup> Landefeld, J.S. and E.P. Seskin, „The Economic Value Of Life: Linking Theory To Practice”. *American Journal of Public Health* 72.6 (1982): 555-566

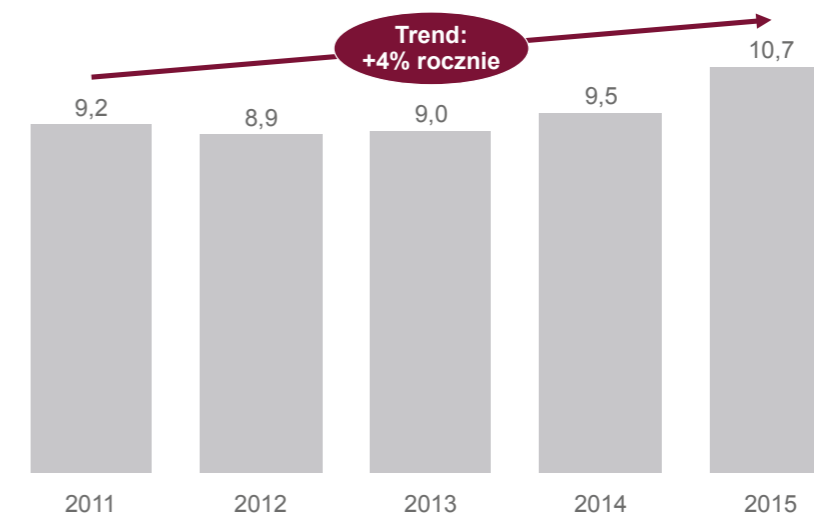
### Straty materialne związane z wypadkami

W obliczaniu strat społecznych i gospodarczych związanych z wypadkami drogowymi nie sposób pominąć kosztów materialnych, wynikających głównie z uszkodzeń pojazdów biorących udział w ruchu drogowym. Według wspomnianej wcześniej metody kapitału ludzkiego i kosztów restytucji (opracowanej przez Krajową Radę Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego pod nazwą „PANDORA”) wartość strat materialnych w 2015 r. wyniosła 8,9 mld złotych, czyli około 0,5% PKB Polski (straty powiązane z około 720 tysiącami pojazdów uczestniczących w wypadkach i kolizjach<sup>16</sup>). Wartość strat materialnych wzrasta pomimo spadku liczby wypadków i samochodów uczestniczących (odpowiednio 7,7 mld złotych i 696 tys. samochodów w 2014 r.).

Dzięki obowiązkowemu ubezpieczeniu odpowiedzialności cywilnej wynikającej z posiadania i użytkowania pojazdów większość z tych strat jest pokrywana odszkodowaniami, które – tak jak i straty – wzrosły w ostatnich latach. Najwięcej strat ponoszą towarzystwa ubezpieczeniowe, dla których wysokość odszkodowań (OC + casco) wzrasta w tempie 4% rocznie (Wykres 34.). Tylko w roku 2015 firmy ubezpieczeniowe wypłaciły Polakom niemal 11 mld złotych brutto z tytułu odszkodowań i świadczeń<sup>17</sup>.

Wykres 34.

**Odszkodowania z tytułu ubezpieczeń majątkowych pojazdów (OC oraz casco)**  
Miliardy PLN



ŹRÓDŁO: Statystyki Polskiej Izby Ubezpieczeń

<sup>16</sup> Wycena kosztów wypadków i kolizji drogowych na sieci dróg w Polsce na koniec roku 2015, z wyodrębnieniem średnich kosztów społeczno-ekonomicznych wypadków na transeuropejskiej sieci transportowej

<sup>17</sup> Odszkodowania i świadczenia wypłacone brutto w tys. zł według grup ryzyka w Dziale II – Grupa III (Ubezpieczenie casco pojazdów lądowych, z wyjątkiem pojazdów szynowych) i Grupa X (Ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej wynikającej z posiadania i użytkowania pojazdów lądowych)

## Propozycja działań zmierzających do zwiększenia bezpieczeństwa ruchu drogowego w Polsce

### 2.1. Analiza obecnych działań w Polsce: Narodowy Program Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego

W ramach działań Polski zmierzających do poprawy bezpieczeństwa na drogach realizowany jest Narodowy Program Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego na lata 2013-2020. Celem programu jest obniżenie liczby ofiar śmiertelnych wypadków drogowych do 2 tys. do roku 2020 oraz liczby ofiar ciężko rannych do 6,9 tys. rocznie<sup>18</sup>. Wyznaczone cele są spójne z rekomendacjami UE o zmniejszeniu o 50% liczby ofiar wypadków w latach 2010-2020.

Narodowy Program zawiera wykaz proponowanych działań, które opierają się na pięciu filarach:

- Bezpieczny człowiek (zachowania uczestników ruchu);
- Bezpieczna infrastruktura drogowa;
- Bezpieczna prędkość;
- Bezpieczne pojazdy;
- Ratownictwo i opieka powypadkowa.

Działania w ramach każdego filaru podzielone zostały na trzy grupy: inżynieria i technologia, nadzór i sankcje oraz edukacja.

Zakres działań opisanych w Programie w sferze bezpieczeństwa ruchu drogowego jest bardzo szeroki i obejmuje większość dobrych praktyk znanych z doświadczeń w innych krajach.

Za najważniejsze działania podjęte przez Polskę w ramach realizacji Programu w ostatnich latach należy uznać:

- Wznowienie monitoringu zachowania uczestników ruchu drogowego za pomocą badań empirycznych na zamówienie KRBRD. Dzięki temu wiemy, że:
  - Znacznie poprawiło się użycie pasów bezpieczeństwa: 95% kierowców, 96% pasażerów na przednim siedzeniu i 76% pasażerów na tylnym siedzeniu ma pasy zapięte w trakcie jazdy samochodem (jest to wysoki poziom podobny do notowanego w Portugalii i Norwegii);
  - Poprawiło się przestrzeganie ograniczeń prędkości: w stosunku do 2010 r. odnotowano 20-procentowy spadek liczby przekroczeń na drogach zamiejsczych oraz 10-procentowy spadek w miastach. Nadal jednak 62-68% kierowców nie przestrzega limitów, z czego połowa przekracza prędkość o więcej niż 10 km/h

<sup>18</sup> Krajowa Rada Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego (2013). *Narodowy Program Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego 2013-2020. Dokument przyjęty przez KRBRD Uchwałą Nr 5/2013 z dnia 20.06.2013*

(dodać trzeba, że w Polsce limity dozwolonej prędkości należą do najwyższych);

- Prawie wszyscy motocykliści (99%) zakładają kaski zgodnie z przepisami, natomiast rowerzyści używają kasków tylko w niewielkim procencie (14%).
- Wykonanie analizy klasyfikacji ryzyka wypadków drogowych na drogach wojewódzkich i w poszczególnych powiatach;
- Zwiększenie o 10%, czyli do ponad 3,8 tys. średnio na dobę, liczby policjantów kierowanych do służby na drodze.

Zarówno KRBRD, jak i eksperci Banku Światowego dostrzegają kilkanaście problemów, które wciąż trzeba rozwiązać, aby zwiększyć skuteczność realizacji Programu<sup>19</sup>. Najważniejsze z nich to:

- Zbyt mała liczba badań i analiz pozwalających na rzetelną ocenę poszczególnych działań i ich wpływu na następstwa wypadków;
- Brak wyodrębnionych środków na bezpieczeństwo ruchu drogowego w instytucjach zaangażowanych w realizację programu (np. możliwe byłoby wprowadzenie kwestii bezpieczeństwa ruchu drogowego do kryterium oceny planów budżetowych zaangażowanych instytucji);
- Poprawa procesu zbierania danych o wypadkach oraz ich standaryzacja, w tym systematyczne przechodzenie na międzynarodowe standardy oceny obrażeń;
- Brak rutynowej analizy kosztów i korzyści wdrażanych działań na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego pomagającej ustalić priorytety;
- Brak silnej instytucji wiodącej realizującej program bezpieczeństwa ruchu drogowego, wspartej przepisami prawa zapewniającymi jej stabilność i trwałość;
- Brak systematycznej strategii komunikacji, której celem powinno być promowanie bezpieczeństwa ruchu drogowego i zwiększanie świadomości zagrożeń.

Dodatkowo, pomimo znacznej poprawy sytuacji, liczba ofiar wypadków w Polsce nie spada tak szybko, jak zakładano w Narodowym Programie. Można się więc spodziewać, że cel postawiony na 2020 rok nie zostanie zrealizowany. Ekstrapolacja na lata 2017-2020 dotychczasowego długoterminowego trendu pozwala prognozować, że w roku 2020 liczba ofiar śmiertelnych wyniesie 2,2-2,4 tys. osób, czyli 10-20% powyżej przyjętego celu.

<sup>19</sup> International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank (2013). *Raport końcowy. Przegląd potencjału w zakresie zarządzania bezpieczeństwem drogowym w Polsce (tłumaczenie z języka angielskiego)*

### **Pijany Polak coraz rzadziej za kierownicą**

W powszechnej opinii Polaków jazda samochodem pod wpływem alkoholu jest jedną z głównych przyczyn śmiertelnych wypadków drogowych. W rzeczywistości czynnik ten jest odnotowywany w 11% zdarzeń z ofiarami śmiertelnymi. Pod tym względem Polska nie różni się znacząco od innych krajów Europy. Przykładowo, we Francji czy Szwecji alkohol odnotowano odpowiednio w 28% i 24% wypadków z ofiarami śmiertelnymi<sup>20</sup>.

W ciągu ostatnich 10 lat liczba wypadków spowodowanych przez kierowców pod wpływem alkoholu spadła w Polsce o 40%. Jest to efektem działań prewencyjnych (liczba kontroli kierowców pod kątem spożycia alkoholu sięgnęła 19 mln) oraz medialnych kampanii społecznych (np. „Alkohol i kluczyki? Wykluczone”).

W celu ograniczenia plagi pijanych kierowców podjęto też liczne działania prawne – przykładowo w 2015 r. zaostrzono kary dla pijanych kierowców: maksymalny okres zakazu prowadzenia pojazdów wydłużono z 10 do 15 lat, wprowadzono minimalny okres kary zakazu prowadzenia pojazdów wynoszący obecnie 3 lata, podniesiono grzywnę do minimum 10 tys. zł w przypadku kolejnego zatrzymania, wprowadzono też możliwość wykorzystania blokady alkoholowej – urządzenia, które nie dopuści do włączenia silnika bez weryfikacji trzeźwości.

## **2.2. Przykłady krajów europejskich, które odniosły sukces w podnoszeniu bezpieczeństwa na drogach**

Jak wspomniano w poprzedniej części opracowania, wiele z najlepszych międzynarodowych praktyk w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego zostało już ujętych w realizowanym w Polsce Narodowym Programie BRD. Warto przyrzeć się także sukcesom odniesionym przez inne europejskie kraje. Do porównania wybrane zostały Portugalia, Hiszpania, Słowacja i Norwegia.

### **Portugalia**

W 1990 r. pod względem bezpieczeństwa ruchu drogowego była w znacznie gorszej sytuacji niż Polska – współczynnik ofiar śmiertelnych na 100 tys. mieszkańców wynosił wówczas 29,3; w Polsce – 19,3). Portugalia dogoniła jednak nasz kraj w 2005 r., a w 2015 r. wyprzedziła o 28% (współczynnik w Portugalii: 6,0, w Polsce: 7,7).

Portugalia największe postępy poczyniła na początku XXI wieku. W ciągu 6 lat osiągnęła 10-letni cel UE (nastąpił spadek śmiertelności wypadków drogowych o 50%). Za najskuteczniejsze w przypadku tego kraju uznaje się:

- Oznaczanie i eliminowanie tzw. czarnych punktów;
- Wprowadzanie strefowych ograniczeń ruchu samochodowego, w tym tzw. stref wspólnych z limitem 20 km/h;
- Wykorzystanie efektów kilkunastoletniego programu budowy nowych dróg, w tym 3 tys. km autostrad;
- Zmiany w prawie drogowym, w tym zaostrzenie limitów (np. zmniejszenie dozwolonego poziomu alkoholu z 0,5 do 0,2 promila) i zwiększenie kar;

20 OECD/ITF (2016). *Road Safety Annual Report 2016*. OECD Publishing, Paryż

- Regularne kampanie informacyjne i edukacyjne, które miały w szczególności na celu: zwiększanie świadomości niebezpieczeństw związanych z przekraczaniem prędkości oraz jazdą po alkoholu, upowszechnienie zapinania pasów na tylnych siedzeniach, używanie fotelików dla dzieci.

W efekcie powyższych działań największą poprawę – spadek śmiertelności w wypadkach drogowych o 90% – odnotowano wśród dzieci i młodzieży do lat 20.

### **Hiszpania**

Hiszpania pod względem liczby ludności jest krajem porównywalnym z Polską. W kwestii bezpieczeństwa ruchu drogowego należy zaś do liderów w Europie. Swoją cel 50-procentowego zmniejszenia liczby ofiar latach 2010-2020 Hiszpanie osiągnęli już w 2015 r. Współczynnik śmiertelności na poziomie 3,6 ofiar na 100 tys. oznacza, że kraj jest dwukrotnie lepszy od Polski.

Głównymi działaniami, które pozwoliły Hiszpanii odnieść sukces, były:

- Ustanowienie centralnej organizacji odpowiedzialnej za bezpieczeństwo ruchu drogowego oraz wola polityczna poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego, wyrażana przez kolejne rządy, które kontynuowały działania poprzedników, oraz odrzucanie postulatów sprzecznych z wyznaczonymi celami (np. pomimo burzliwej debaty nie zwiększono dopuszczalnej prędkości na autostradach ze 120 do 130 km/h);
- Przesunięcie połowy samochodowego ruchu międzymiastowego na sieć 15 tys. km autostrad, które są czterokrotnie bezpieczniejsze niż „stare” drogi;
- Przeprowadzanie regularnych audytów stanu bezpieczeństwa dróg i systematyczne przebudowywanie niebezpiecznych odcinków (stanowią one obecnie tylko 15% długości w porównaniu do 22-44% w Polsce);
- Zmniejszenie dozwolonej ilości spożytego alkoholu do 0,3 promila dla nowych i profesjonalnych kierowców i trzykrotne zwiększenie liczby wyrwykowych kontroli. W efekcie nastąpił znaczący spadek liczby osób prowadzących po pijanemu – z 5% w 2001 r. do 1,6% w 2014 r.;
- Dwukrotne zwiększenie liczby kontroli prędkości w ciągu 10 lat (do 31 mln rocznie). W ich efekcie tylko 4% pojazdów przekracza dozwoloną prędkość (w Polsce aż ok. 60%).

Kluczowym czynnikiem przyczyniającym się do poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego w Hiszpanii jest wola polityczna kolejnych ekip rządzących, umożliwiająca zintegrowane przez lata działania. Dzięki temu Hiszpanom udało się ustanowić właściwie umocowaną, centralną instytucję wiodącą dla programu poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego, kontynuującą działania poprzedników niezależnie od polityki zmieniających się rządów.

Hiszpanie postawili także na poprawę jakości danych zbieranych na temat wypadków drogowych. W 2014 r. wprowadzono regulacje, które zapewniają dostarczanie danych do centralnej bazy wypadków drogowych z dodatkowych źródeł, szczególnie ze służby zdrowia, a ich zbieranie przez policjantów na miejscu wypadku zostało wsparte przez nowe formularze i szkolenia. Obecnie Hiszpania jest jednym z europejskich liderów w zbieraniu i analizowaniu danych o ofiarach wypadków drogowych według rekomendowanej przez UE skali oceny stanu uszkodzonych (MAIS3+).

## Słowacja

Słowacja w ciągu 10 lat dogoniła pod względem bezpieczeństwa na drogach średnią UE, osiągając w ciągu 10 lat 50-procentowy spadek liczby ofiar śmiertelnych wypadków (z 11,3 ofiar na 100 tys. mieszkańców w 2006 r. do 5,1 ofiar w 2015 r. – do wartości poniżej średniej unijnej).

W 2005 r. Słowacja przyjęła 10-letni plan poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego, którego realizacja przyniosła znaczne efekty już po 4 latach.

Najważniejsze działania w ramach planu obejmowały:

- Budowę dróg ekspresowych i autostrad oraz eliminowanie miejsc z dużym ryzykiem wypadków;
- Przeprowadzenie wielu kampanii edukacyjnych oraz szkoleń dla użytkowników dróg, dorosłych i dzieci, co było możliwe dzięki współdziałaniu kilku ministerstw;
- Ograniczenie dopuszczalnej prędkości w miastach o 10 km/h, wprowadzenie obowiązkowych znaków odblaskowych dla pieszych i rowerzystów, obowiązkowych kasków dla rowerzystów poniżej 15. roku życia oraz wszystkich rowerzystów poza obszarem zabudowanym;
- Zwiększenie sankcji za wykroczenia drogowe, np. za jazdę pod wpływem alkoholu;
- Wprowadzenie specjalnych jednostek policji drogowej, których zadaniem jest wykrywanie sprawców największych przekroczeń;
- Zwiększenie o 12% liczby policjantów, podwojenie czasu policji poświęconego na kontrolę prędkości i wyposażenie jej w nowoczesny sprzęt.

## Norwegia

Norwegia jest jednym z europejskich liderów pod względem bezpieczeństwa ruchu drogowego, ze wskaźnikiem śmiertelności na poziomie 2,3 ofiary na 100 tys. mieszkańców. Co więcej, w ciągu ostatnich 5 lat Norwegia zredukowała śmiertelność wypadków drogowych o 43% (Polska tylko o 25%).

Na świetne rezultaty Norwegii złożyło się zintegrowane i długookresowe działanie wielu interesariuszy. Program działania wyznaczył konkretne cele do osiągnięcia (przyjęte zostały 152 mierniki ich realizacji) oparte na wnioskach wynikających z danych o wypadkach. Norwegowie skoncentrowali się na tych działaniach, które mogą przynieść największy efekt. Obecnie uwaga skupia się na zderzeniach czołowych, młodych kierowcach oraz na przekraczaniu prędkości.

Przykładowo od 2010 r. Norwegia zredukowała o dwie trzecie liczbę zderzeń czołowych, które miały największy udział w śmiertelności ofiar. Osiągnięto to dzięki budowie autostrad, ustawianiu barier na drogach szybkiego ruchu oraz dzięki tworzeniu środkowych „linii ostrzegających” na drogach lokalnych. Co ciekawe, pomimo tak bezpiecznych dróg ograniczenia prędkości w Norwegii należą do najbardziej restrykcyjnych: tylko 90-110 km/h na autostradach i 80 km na pozostałych drogach międzymiastowych.

Norwegowie starają się znaleźć rzeczywiste przyczyny ciężkich wypadków drogowych oraz na bieżąco weryfikować skuteczność podjętych działań. Jedną z inicjatyw jest 5-letni program badawczy, który ma pomóc w ustaleniu celów planu na lata 2018-2027. Norwegia bardzo zbliżyła się do „wizji zero” wypadków śmiertelnych.

Aktualny cel, który planuje osiągnąć do 2024 r., zakłada, że łączna liczba ciężko rannych i zabitych w wypadkach nie będzie wyższa niż 500 osób rocznie.

Na podstawie analizy doświadczeń przedstawionych krajów można wyciągnąć trzy główne wnioski:

- Poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego wymaga przygotowania wieloletniego programu, opartego na szczegółowej analizie danych oraz konkretnych celach i miernikach;
- W celu przeprowadzenia zmian konieczna jest wola polityczna, współpraca między instytucjami oraz kontynuacja działań pomimo zmian ekip rządzących. Program powinien być prowadzony przez centralną instytucję wiodącą z odpowiednim umocowaniem politycznym;
- Niezależnie od kraju podejmowane inicjatywy są podobne, a ich skuteczność zależy od doboru właściwych działań oraz ich konsekwentnego wdrażania.

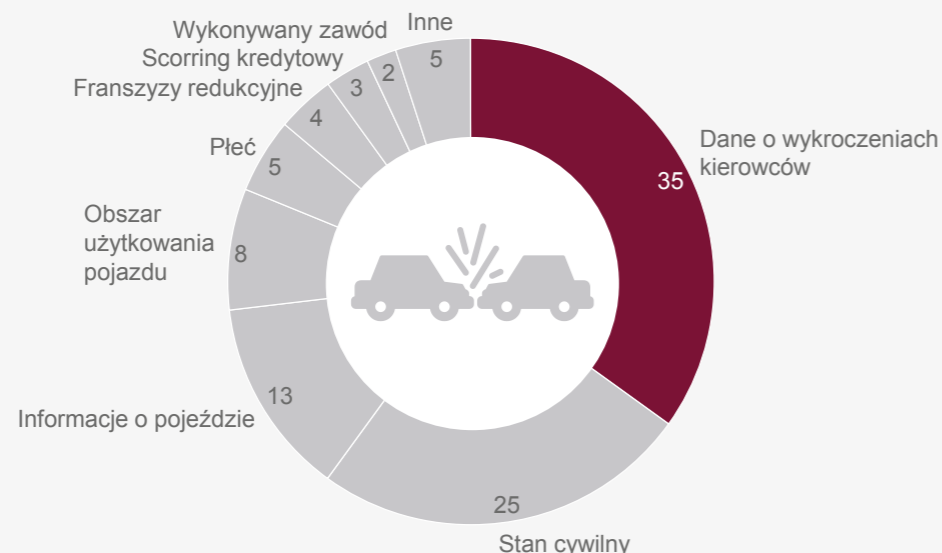
## Metody przeciwdziałania wypadkom powodowanym przez kierowców

Głównymi sprawcami wypadków na polskich drogach są kierowcy. Dlatego logiczne wydaje się skoncentrowanie działań prawnych na tej grupie. Jedną z metod stosowanych wobec tej właśnie grupy sprawców w innych krajach, a rozważaną także w Polsce, jest uzależnienie wysokości składki ubezpieczeń komunikacyjnych od mandatów i punktów karnych kierowcy. Działanie to jest praktykowane w USA i w Kanadzie od lat 70. oraz w Wielkiej Brytanii i Irlandii w ostatnich latach<sup>21</sup>.

Przykładowo – dla firm ubezpieczeniowych w USA dane o wykroczeniach drogowych stanowią najistotniejszy czynnik przy wyznaczaniu ceny ubezpieczenia (Wykres 35.). Do dyspozycji mają one szeroką gamę informacji dostępną w poszczególnych stanach. Dane o historii wykroczeń drogowych obejmują m.in. mandaty i ich wysokość, kolizje, wypadki, prowadzenie pod wpływem alkoholu i narkotyków. Klienci preferujący bezpieczną jazdę mogą liczyć na zniżkę w ubezpieczeniu, a ci, którzy regularnie łamią przepisy, muszą płacić wyższe składki.

Wykres 35.

**Czynniki wpływające na cenę OC w USA**  
Procenty



ŹRÓDŁO: M. Ślepowrońska, W. Bijaka i M. Monkiewicz „Punkty karne a ubezpieczenie” i „Wykroczenia drogowe a cena OC” Miesięcznik Ubezpieczeniowy, maj 2015

Różnicowanie wysokości ubezpieczenia motywuje finansowo kierowców do bezpiecznej jazdy. Bezpieczna jazda jest premiowana brakiem konieczności poniesienia dodatkowego kosztu umowy ubezpieczenia, a w odróżnieniu od mandatów – zgodnie z prawem za umowę ubezpieczenia płaci każdy kierowca, a za mandat tylko ten, który zostanie złapany podczas popełniania wykroczenia.

Rozwiązanie to było również dyskutowane w Polsce, ale wgląd w dane o wykroczeniach drogowych popełnianych przez konkretnych kierowców mają dziś jedynie organy państwowe (informacje gromadzone są w Centralnej Ewidencji Kierowców)<sup>22</sup>.

21 „Miesięcznik ubezpieczeniowy. Maj 2015”. Miesiecznikubebezpieczeniowy.pl. N.p., 2015  
22 j.w.

## 2.3. Pożądany poziom aspiracji dla Polski w perspektywie 2030 roku

Dotychczasowe działania podjęte w kraju oraz sukcesy innych państw sugerują, że Polska mogłaby skorzystać na stworzeniu nowego programu bezpieczeństwa ruchu drogowego. Niniejszy raport zawiera propozycję takiego całościowego programu. Z perspektywy roku 2017 zasadne jest stawianie celów nowego programu w horyzoncie 2030 r. Można się także spodziewać, że Unia Europejska po raz trzeci z rzędu postawi sobie ambitny cel obniżenia śmiertelności wypadków drogowych o dalsze 50% w okresie kolejnej dekady (tj. w porównaniu do 2020 r.). Proponując rozwiązania dla Polski, warto trzymać się tego założenia.

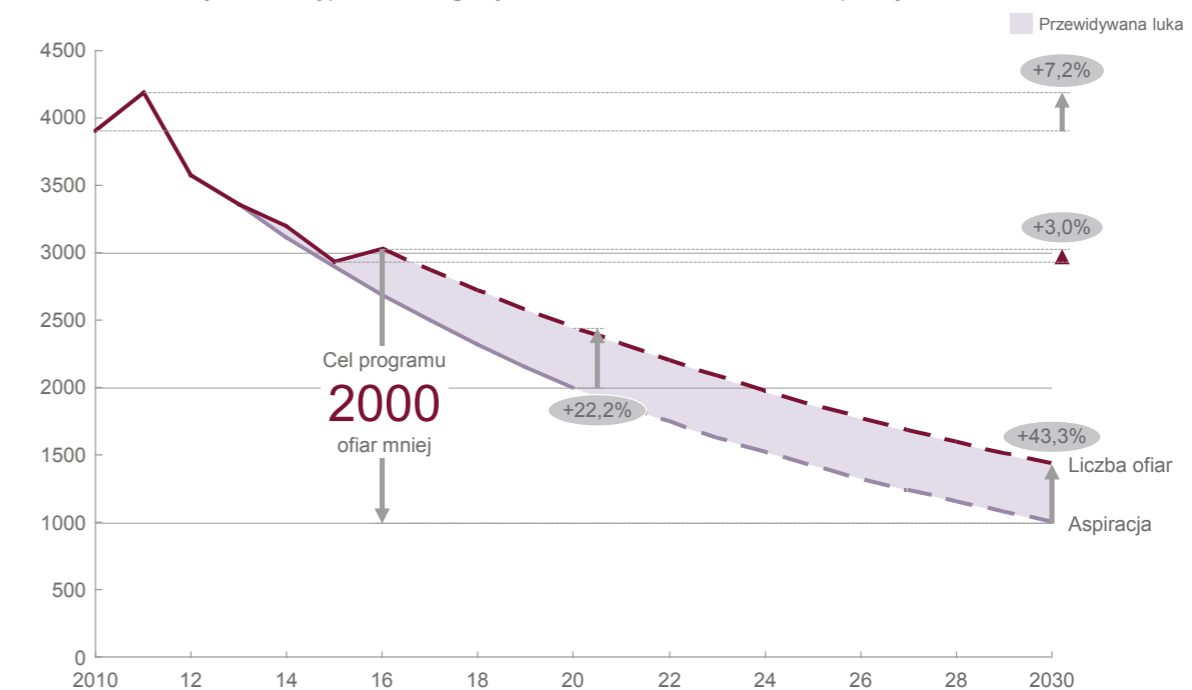
Celem strategicznym nowego programu byłoby zmniejszenie liczby ofiar śmiertelnych wypadków drogowych w Polsce w 2025 r. do 1,4 tys. osób, a w 2030 r. do tysiąca. Oznaczałoby to obniżenie wskaźnika śmiertelności do około 2,7 ofiar na 100 tys. mieszkańców w 2030 r.

Cel jest ambitny, jego realizacja oznaczałaby wielki skok w kwestii bezpieczeństwa na drogach, ale pamiętać należy, że europejscy liderzy w tej dziedzinie – Holandia, Szwecja, Wielka Brytania – poziom ten osiągnęli już w 2010 r. Przypomnieć też trzeba, że realizacja wspomnianego wcześniej Narodowego Programu Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego na lata 2013-2020 prawdopodobnie nie przyniesie oczekiwanych efektów. Proponowane inicjatywy będą musiały więc pozwolić Polsce nadgonić zaległości, a w dalszej kolejności pozwolić na dojście do poziomu zakładanego na rok 2030.

Wykres 36.

**Ścieżka dojścia do poziomu aspiracji liczby ofiar śmiertelnych wypadków drogowych w Polsce, 2010-2030**

Liczba śmiertelnych ofiar wypadków drogowych – dane za 2010-2016, ekstrapolacja 2017-2030



ŹRÓDŁO: GUS, SEWIK

Osiągnięcie założonego poziomu aspiracji na rok 2030, tj. obniżenie rocznej liczby ofiar śmiertelnych poniżej tysiąca, oznaczałoby redukcję rocznej liczby najcięższej poszkodowanych o 2 tys. osób, czyli o blisko 70%. Na podstawie analizy stanu obecnego zaproponowanych zostało pięć priorytetów dla bezpieczeństwa drogowego w Polsce, których realizacja pozwoli osiągnąć cel w perspektywie 2030 r. Priorytety te wraz z celami przedstawia Tabela 2.

**Tabela 2. Priorytety dla bezpieczeństwa drogowego w Polsce, 2025 i 2030<sup>23</sup>**

Priorytet	Aktualna liczba ofiar śmiertelnych rocznie <sup>24</sup>	Cel 2025		Cel 2030	
		Maksymalna liczba ofiar rocznie	Liczba uratowanych (procent ofiar dzisiaj)	Maksymalna liczba ofiar rocznie	Liczba uratowanych (procent ofiar dzisiaj)
Obniżenie liczby ofiar śmiertelnych wśród <b>pieszych</b>	950-1050	400	~600 (61%)	250	~750 (75%)
Obniżenie liczby ofiar śmiertelnych spowodowanych <b>nadmierną prędkością</b>	800-900	330	~500 (61%)	210	~650 (75%)
Obniżenie liczby ofiar śmiertelnych wypadków spowodowanych przez <b>młodych kierowców</b>	750-850	360	~450 (55%)	270	~600 (65%)
Obniżenie liczby ofiar śmiertelnych wypadków spowodowanych przez <b>infrastrukturę niewybaczającą błędów</b>	400-500	260	~200 (44%)	200	~250 (60%)
Obniżenie liczby ofiar śmiertelnych wypadków z udziałem <b>samochodów starszych niż 10 lat</b>	350-450	280	~100 (24%)	230	~150 (37%)
Obniżenie liczby ofiar śmiertelnych pozostałych wypadków	600-700	430	~200 (32%)	310	~300 (50%)
<b>Suma: Obniżenie liczby ofiar śmiertelnych wypadków</b>	2950-3050	1400	~1600 (53%)	1000	~2000 (67%)

<sup>23</sup> Uwaga: ze względu na występowanie kilku czynników równocześnie w niektórych wypadkach (np. wypadek młodego kierowcy z powodu nadmiernej prędkości, w którym zginął pieszy) suma liczb z górnych wierszy przekroczy łączną sumę w ostatnim wierszu. Postawione cele uwzględniają wzajemne nakładanie się przyczyn

<sup>24</sup> Roczna liczba ofiar śmiertelnych wypadków na podstawie analizy danych średniorocznych SEWiK za lata 2013-2016; liczba ofiar śmiertelnych wypadków z udziałem samochodów starszych niż 10 lat skorygowana o ofiary piesze, wypadki spowodowane nadmierną prędkością, wypadki spowodowane przez młodych kierowców oraz wypadki na skrzyżowaniach

Postawione cele cząstkowe w obszarach priorytetowych są ambitne, ale wynikają z realistycznych przesłanek oraz przykładów osiągnięć w innych krajach:

- Obniżenie liczby ofiar śmiertelnych wśród pieszych: w roku 2025 osiągnięcie poziomu 1,3 ofiar śmiertelnych wśród pieszych na 100 tys. mieszkańców, czyli równego poziomowi Czech. W 2030 r. wskaźnik ten powinien wynieść 0,7, czyli tyle, ile notowano w Niemczech w 2015 r.;
- Obniżenie liczby ofiar śmiertelnych spowodowanych nadmierną prędkością o 75% pozwoli Polsce na redukcję udziału ofiar tego typu wypadków do poziomu 21% wypadków śmiertelnych ogółem, czyli poziomu notowanego obecnie w Hiszpanii, ale ciągle powyżej poziomu 17%, który został już osiągnięty w Wielkiej Brytanii;
- Obniżenie liczby ofiar śmiertelnych wypadków spowodowanych przez młodych kierowców o 65% w ciągu 13 lat jest celem realnym do osiągnięcia, co widać na przykładzie Wielkiej Brytanii, która obniżyła podobną grupę wypadków w ciągu pięciu lat o połowę<sup>25</sup>. Dodatkowo obniżenie w tej skali oznaczałoby utrzymanie obecnego udziału tego typu wypadków w wypadkach ogółem. Biorąc pod uwagę statystyki Niemiec oraz Wielkiej Brytanii, większy spadek tego udziału wydaje się mało prawdopodobny;
- Obniżenie o 60% liczby ofiar śmiertelnych wypadków powiązanych z infrastrukturą niewybaczającą błędów opiera się na szacunkach liczby wypadków (brak pełnych danych w obecnej bazie SEWiK) oraz na wynikających z literatury parametrach osiągniętej 50-60-procentowej redukcji ofiar śmiertelnych przy przebudowie najbardziej niebezpiecznych elementów dróg. Dodatkowo czynnikiem sprzyjającym Polsce będzie planowana do roku 2025 budowa 2,2 tys.<sup>26</sup> km nowych dróg ekspresowych i autostrad, które według publikacji naukowych obniżają o 75% liczbę śmiertelnych wypadków dla przejmowanego ruchu pojazdów<sup>27</sup>;
- Obniżenie liczby ofiar śmiertelnych wypadków z udziałem samochodów starszych niż 10 lat o 37% wynika z porównania śmiertelności wypadków tych pojazdów z danymi dla wypadków z udziałem pojazdów w wieku do 10 lat;
- Obniżenie liczby ofiar śmiertelnych pozostałych wypadków zostało przyjęte na minimalnym rekomendowanym przez UE poziomie 50% w horyzoncie 10-letnim. Przewidujemy, że do roku 2020 działania w tym zakresie będą niewielkie i będą się głównie koncentrowały na zbieraniu danych oraz analizie przyczyn, co pozwoli na zaproponowanie nowych inicjatyw realizowanych w późniejszych latach.

## 2.4. Propozycja zestawu inicjatyw

Osiągnięcie tak znaczącej redukcji liczby ofiar wymaga podjęcia zestawu działań, które będą:

- Długoterminowe i o trwałych skutkach;
- Zintegrowane i spójne, tj. realizowane przez współpracujące ze sobą jednostki o jednolitych celach;
- Szeroko zakrojone, ogólnopolskie.

<sup>25</sup> Department of Transport (2012). *Reported Road Accidents Involving Young Car Drivers: Great Britain 2011*. Road Accident Statistics Factsheet No. 1 – August 2012

<sup>26</sup> *Program budowy dróg krajowych na lata 2014-2023 (z perspektywą do 2025 r.) (2015)*. Załącznik do Uchwały nr 156/2015 Rady Ministrów z dnia 8 września 2015 r.

<sup>27</sup> OECD/ITF (2016). *Road Safety Annual Report 2016*. OECD Publishing, Paris



W niniejszym opracowaniu zaproponowany został zestaw inicjatyw dla Polski w podziale na 4 grupy tematyczne:

- A. Legislacja i przepisy ruchu drogowego;
- B. Nacisk na przestrzeganie przepisów;
- C. Budowa i utrzymanie infrastruktury;
- D. Edukacja.

Katalog inicjatyw z jednej strony nie obejmuje wszystkich możliwych działań, z drugiej obejmuje wiele już realizowanych przedsięwzięć. Jednakże w opinii autorów raportu wdrożenie lub intensyfikacja działań w wybranych inicjatywach pozwoli zrealizować zaproponowane cele w obszarach priorytetowych, a w konsekwencji obniżyć liczbę ofiar na polskich drogach do tysiąca osób rocznie w 2030 r.

W opracowaniu inicjatyw odwołujemy się zarówno do doświadczeń międzynarodowych, w szczególności do działań realizowanych w innych krajach europejskich, jak i międzynarodowej literatury. Większość danych o efektach inicjatyw została opracowana na podstawie przekrojowej publikacji „The Handbook of Road Safety Measures” autorstwa Rune Elvik.

**Tabela 3. Proponowane inicjatywy, które mogą zwiększyć bezpieczeństwo drogowe w Polsce<sup>28</sup>**

Grupa tematyczna	Proponowane inicjatywy	Obszar priorytetowy				
		Ochrona pieszych	Nadmierna prędkość	Młodzi kierowcy	Stare samochody	Infrastruktura
(A) Legislacja i przepisy ruchu drogowego	(A1) Zwiększenie prawnej ochrony pieszych w pobliżu i na wyznaczonych przejściach przez jezdnię	TAK	+	+		
	(A2) Zaostrzenie standardów kontroli technicznej pojazdów			+	TAK	
	(A3) Możliwość taryfikacji składki za ubezpieczenie komunikacyjne w oparciu o zgromadzone przez posiadacza pojazdu mandaty i punkty karne	+	TAK	+		
	(A4) Obniżenie ustawowej tolerancji pomiaru przekroczenia prędkości z 10 km/h do 3 km/h	+	TAK	+		
	(A5) Zrównanie limitów prędkości w obszarze zabudowanym w dzień i w nocy		TAK	+		
	(A6) Wprowadzenie obowiązkowych testów umiejętności dla kierowców skuterów i motocykli poniżej 125 cm <sup>3</sup>		TAK	TAK		
	(A7) Obniżenie dopuszczalnego limitu alkoholu dla młodych kierowców (poniżej 21. roku życia)	+	+	TAK		

<sup>28</sup> „TAK” oznacza główny obszar zastosowania inicjatywy, a „+” obszar dodatkowy

Grupa tematyczna	Proponowane inicjatywy	Obszar priorytetowy				
		Ochrona pieszych	Nadmierna prędkość	Młodzi kierowcy	Stare samochody	Infrastruktura
(B) Przestrzeganie przepisów	(B1) Zwiększenie liczby fotoradarów i kamer kontrolujących przestrzeganie przepisów ruchu drogowego		TAK	+		
	(B2) Optymalizacja rozmieszczenia oraz zwiększenie intensywności patroli i kontroli drogowych	+	TAK	+	+	
	(B3) Zwiększenie efektywności mandatów karnych poprzez zmianę ich struktury	+	TAK	+		
(C) Budowa i utrzymanie infrastruktury	(C1) Usprawnienie skrzyżowań, w tym budowa rond	+	+	+	+	TAK
	(C2) Likwidacja niebezpiecznych elementów pobocza		+	+	+	TAK
	(C3) Poprawa oświetlenia dróg w szczególnie niebezpiecznych miejscach	+	+	+	+	TAK
	(C4) Likwidacja pozostałych niebezpieczeństw na drogach w oparciu o audyty BRD		+	+	+	TAK
	(C5) Usprawnienie przejść dla pieszych	TAK		+		TAK
	(C6) Wprowadzenie obszarowych ograniczeń ruchu drogowego	TAK	+	+		+
(D) Edukacja	(D1) Wprowadzenie wieloletniego planu akcji informacyjnych i edukacyjnych dla dorosłych	+	TAK	+	+	
	(D2) Poprawa edukacji nt. bezpieczeństwa w ruchu drogowym w programie edukacji dzieci i młodzieży	TAK	+	TAK	+	
	(D3) Rozszerzenie oferty jazd doszkalających	+		TAK		
	(D4) Zachęcenie przedsiębiorstw do inwestycji w bezpieczną infrastrukturę – „Adopcja skrzyżowań”	+				TAK

### Proponowane inicjatywy w dziedzinie legislacji i przepisów ruchu drogowego

W przypadku grupy inicjatyw dotyczących legislacji i przepisów ruchu drogowego mowa jest o działaniach państwa (Sejmu i Senatu oraz właściwych ministrów) poprzez ustawy i rozporządzenia. Należy zauważyć, że część z nich była już proponowana, jednakże z powodu braku wystarczającego poparcia politycznego lub decyzji legislacyjnej nie zostały wprowadzone.

Każda z inicjatyw legislacyjnych powinna zostać poprzedzona analizą prawną oraz konsultacjami społecznymi, a także wiązać się z szeroką kampanią informacyjną, odpowiednio długim okresem vacatio legis i działaniami ułatwiającymi wdrożenie prawa w życie.

## Inicjatywa A1: Zwiększenie prawnej ochrony pieszych w pobliżu i na wyznaczonych przejściach przez jezdnię

### Opis działań

Obowiązujące w Polsce przepisy dotyczące relacji pieszy – samochód na wyznaczonym przejściu oraz w jego pobliżu chronią pieszego tylko w najmniejszym zakresie – po jego wejściu na jezdnię. Dodatkowo kierowcy zazwyczaj oczekują, że pieszy „nie wtargnie” na jezdnię. W praktyce oznacza to, że pieszy powinien przepuścić pojazd. W przeciwnym razie może dojść do wypadku z jego winy, a on sam będzie głównym poszkodowanym.

Przepisy obowiązujące w większości krajów UE, w szczególności w tych, które osiągają najniższe współczynniki ofiar wypadków, dają pieszym – niechronionym uczestnikom ruchu – największe przywileje przy przechodzeniu przez jezdnię. W krajach tych pieszy jest chroniony już:

- W trakcie zbliżania się do jezdni z wyraźnym zamiarem przejścia (m.in. Niemcy, Holandia i Czechy);
- W trakcie zbliżania się do jezdni, nawet jeżeli zamiar przejścia przez jezdnię nie jest widoczny (Francja, Norwegia)<sup>29</sup>.

Wprowadzenie podobnych przepisów było już rozważane w polskim parlamencie w 2015 r. Nie stało się jednak faktem ze względu na obawy senatorów o niefrasobliwe korzystanie z tego prawa przez pieszych (patrz Rozdział 1.).

Ponieważ nawet 2/3 wypadków śmiertelnych w aglomeracjach ma miejsce na przejściach dla pieszych<sup>30</sup>, a same działania zmierzające do poprawy infrastruktury nie są wystarczające, warto rozważyć zwiększenie ochrony pieszych na przejściach dzięki:

- Zwiększeniu ochrony prawnej pieszego, co najmniej jeśli ma wyraźny zamiar przejść przez jezdnię;
- Doprecyzowaniu opisu minimalnych obowiązkowych zachowań kierowców przy zbliżaniu się do przejścia dla pieszych.

Aby osiągnąć efekty, inicjatywa ta powinna wiązać się także z:

- Przeprowadzeniem szerokiej kampanii informacyjnej podczas *vacatio legis*;
- Przeprowadzeniem akcji informacyjnej dla policjantów i innych służb (Straży Miejskiej, Straży Gminnej).

### Spodziewany efekt

Na podstawie statystyk skutków podobnych zmian w innych krajach można się spodziewać około 25-procentowego zmniejszenia liczby ofiar śmiertelnych i liczby ciężko rannych w wypadkach na przejściach dla pieszych.

### Lider inicjatywy

- Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji

### Instytucje zaangażowane

- Policja
- Media

## Inicjatywa A2: Zaostrzenie standardów kontroli technicznej pojazdów

### Opis działań

Analizy danych o wypadkach drogowych w Polsce przedstawione w Rozdziale 1. pokazują, że kierowcy i pasażerowie samochodów starszych niż 10 lat są znacznie częściej ofiarami wypadków śmiertelnych niż osoby znajdujące się w nowych autach. Mimo że starsze pojazdy są zwykle znacznie gorzej zabezpieczone przed skutkami zdarzeń drogowych, a ich stan techniczny nie zawsze gwarantuje bezpieczeństwo kierowcy i pasażerów, nadal 98% samochodów w Polsce pozytywnie przechodzi okresowe badania techniczne.

Zgodnie z dyrektywą UE Polska musi do 20 maja 2017 r. przygotować nowe przepisy dotyczące badań technicznych pojazdów. W związku z tym Ministerstwo Infrastruktury wypracowało 22 tezy, dotyczące między innymi centralizacji rejestru przedsiębiorców prowadzących stacje kontroli pojazdów, centralizacji wydawania uprawnień do kontroli pojazdów, wykonywania nadzoru nad stacjami kontroli pojazdów, a także standardów szkolenia i wykształcenia diagnostów, procesu przeprowadzania badania technicznego, odpowiedzialności kierującego i właściciela pojazdu za stan techniczny pojazdu<sup>31</sup>.

Propozycja inicjatywy jest zgodna z dążeniami regulatora do poprawy jakości badań technicznych. Jako działania rozszerzające inicjatywę można rozważyć zwiększenie kontroli i możliwości nakładania kar na stacje diagnostyczne dopuszczające do ruchu niesprawne pojazdy czy też uwzględnienie w taryfikacji składki ubezpieczenia komunikacyjnego faktu braku aktualnego badania technicznego.

Aby przynieść zamierzone efekty, inicjatywa ta powinna wiązać się także z:

- Przeprowadzeniem kampanii informacyjnej na temat zagrożeń wynikających z braku badań technicznych;
- Zintensyfikowaniem kontroli policji i Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego oraz wprowadzeniem standardu kontroli mającej wykryć najczęstsze braki w jakości badań technicznych.

### Spodziewany efekt

Na przykładzie zderzeń czołowych można twierdzić, że ryzyko utraty życia dla osób podróżujących nowymi samochodami jest w razie wypadku o ok. 10-15% mniejsze niż dla osób podróżujących samochodami starszymi niż dziesięcioletnie. Dodatkowo pojazdy o dobrych wynikach tzw. crash testów (4-5 gwiazdek) są o 15-20% bezpieczniejsze (niższe ryzyko śmierci pasażerów w razie wypadku) niż te o gorszych wynikach (1-2 gwiazdki).

### Lider inicjatywy

- Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa

### Instytucje zaangażowane

- Policja
- Główny Inspektorat Transportu Drogowego
- Media
- Firmy ubezpieczeniowe

29 Schoenherr (2013). *Raport z dnia 13 czerwca 2013 roku przygotowany na zlecenie Krajowej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego dotyczący ochrony pieszych w pobliżu i na wyznaczonych przejściach przez jezdnię w wybranych 15 krajach europejskich*

30 „Szef ZDM do polityków: Bezwzględne pierwszeństwo dla pieszych – Praga-Północ”. *Tvnwarszawa.tvn24*. pl. N.p., 2016

31 *Projekt Ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z zadaniami organów administracji publicznej w zakresie niektórych rejestrów publicznych. 2017*

**Inicjatywa A3: Możliwość taryfikacji składki za ubezpieczenie komunikacyjne w oparciu o zgromadzone przez posiadacza pojazdu mandaty i punkty karne**

**Opis działań**

Standardem działań firm ubezpieczeniowych w takich krajach jak USA, Wielka Brytania czy Irlandia jest włączanie do taryfy ubezpieczeń komunikacyjnych informacji o wykroczeniach popełnianych przez kierowcę. Dzięki temu firmy ubezpieczeniowe mogą lepiej zabezpieczyć się przed ryzykiem związanym z nieprzestrzeganiem przepisów ruchu drogowego oraz odciążyć „bezpiecznych” kierowców, oferując im niższe składki. Inicjatywę tę bardziej szczegółowo opisujemy w Rozdziale 2<sup>32</sup>.

Proponowana inicjatywa postuluje udostępnienie firmom ubezpieczeniowym danych z CEPiK i umożliwienie dostosowania taryfikacji do historii wykroczeń kierowcy i otrzymanych przez niego punktów karnych. Należy jednocześnie podkreślić, że z uwagi na ochronę danych osobowych szczegółowy mechanizm wymiany danych wymaga wypracowania we współpracy z Ministerstwem Cyfryzacji.

Aby osiągnąć zakładane efekty, inicjatywa ta powinna wiązać się także z:

- Przygotowaniem rozwiązania w zakresie IT umożliwiającego połączenie z bazą CEPiK w celu zawarcia i wykonania umowy ubezpieczenia,
- Przeprowadzeniem kampanii medialnej informującej kierowców o możliwości obniżenia składek ubezpieczeń komunikacyjnych pod warunkiem przestrzegania przepisów ruchu drogowego.

**Spodziewany efekt**

Można szacować, że nawet 10-procentowy spadek liczby ofiar wypadków spowodowanych złamaniem przepisów ruchu drogowego da efekt w postaci spadku liczby ofiar śmiertelnych o 230-240 rocznie;

Ponadto dostosowanie wysokości składek OC do historii wykroczeń kierowcy pozytywnie wpłynie na wysokość składki OC kierowców, którzy jeżdżą zgodnie z przepisami (pozytywne wzmocnienie).

**Lider inicjatywy**

- Firmy ubezpieczeniowe (PIU)

**Instytucje zaangażowane**

- Policja (baza CEPiK)
- Ministerstwo Cyfryzacji
- Ministerstwo Finansów
- Media
- Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny

32 „Metody przeciwdziałania wypadkom powodowanym przez kierowców” w Rozdziale 2.

**Inicjatywa A4: Obniżenie ustawowej tolerancji pomiaru przekroczenia prędkości z 10 km/h do 3 km/h**

**Opis działań**

Według istniejących przepisów ruchu drogowego pomiary prędkości mają margines błędu wynoszący 10 km/h<sup>33</sup>. W praktyce oznacza to zwiększenie dopuszczalnej prędkości oraz przyzwolenie społeczne na przekraczanie prędkości, co opisane zostało w Rozdziale 1. niniejszego opracowania.

Logiką wprowadzenia tolerancji było uniknięcie karania kierowców za błędy pomiarów. W innych krajach UE tak wysoka tolerancja nie jest już powszechna i np. w Niemczech wynosi tylko 3 km/h<sup>34</sup>, a we Włoszech do 5%<sup>35</sup>.

Zlikwidowanie zbyt szerokiego marginesu tolerancji było już rozważane w Polsce, propozycja ta znalazła się w Narodowym Programie BRD w ramach Programu Realizacyjnego na lata 2015-2016. Zmiana w prawie jednak nie nastąpiła<sup>36</sup>.

Inicjatywa postuluje ponowne podjęcie tematu i obniżenie tolerancji do poziomu przyjętego w Niemczech, tj. 3 km/h.

Aby przynieść zakładane efekty, inicjatywa ta powinna wiązać się także z:

- Przeprowadzeniem szerokiej kampanii informacyjnej podczas vacatio legis;
- Dostosowaniem ustawień fotoradarów do nowych regulacji;
- Przeprowadzeniem akcji informacyjnej dla policjantów i innych służb (Straży Miejskiej, Straży Gminnej).

**Spodziewany efekt**

Okolo 5-10-procentowe zmniejszenie liczby ofiar śmiertelnych i 1-5-procentowe zmniejszenie liczby ciężko rannych w wypadkach powodowanych przez przekroczenie prędkości.

**Lider inicjatywy**

- Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa

**Instytucje zaangażowane**

- Policja
- Główny Inspektorat Transportu Drogowego
- Media

33 Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej (2013). *Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 14 marca 2013 r. w sprawie warunków lokalizacji, sposobu oznakowania i dokonywania pomiarów przez urządzenia rejestrujące*

34 „Bußgeldrechner & Bußgeldkatalog 2017: Bußgeld, Punkte, Fahrverbot”. *Bußgeldrechner 2017*

35 „Ministero Delle Infrastrutture E Dei Trasporti”. *Mit.gov.it*

36 „Tolerancja fotoradarów pozostanie. Nie będzie kary za przekroczenie prędkości o 1 km/h – Brd24.PL”. *brd24.pl*. N.p., 2015

### Inicjatywa A5: Zrównanie ograniczeń prędkości w obszarze zabudowanym w dzień i w nocy

<b>Opis działań</b> <p>W Polsce obowiązuje przepis o wyższym ograniczeniu dopuszczalnej prędkości w godzinach nocnych niż w dzień. Są to odpowiednio 60 km/h w godzinach 23:00-5:00 i 50 km/h pomiędzy 5:00 a 23:00<sup>37</sup>.</p> <p>Propozycja inicjatywy sugeruje zrównanie limitów prędkości w obszarze zabudowanym do 50 km/h w dzień i w nocy. Była ona już rozważana w polskim parlamencie w ramach prac Komisji Infrastruktury w 2014 r. Pomysł jednak nie został wdrożony<sup>38</sup>.</p> <p>Aby osiągnąć zakładane efekty, inicjatywa powinna wiązać się z:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>Przeprowadzeniem szerokiej kampanii informacyjnej podczas vacatio legis;</li><li>Dostosowaniem fotoradarów do nowych regulacji;</li><li>Przeprowadzeniem akcji informacyjnej dla policjantów i innych służb (Straży Miejskiej, Straży Gminnej).</li></ul>	<b>Lider inicjatywy</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa</li></ul> <b>Institucje zaangażowane</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Policja</li><li>Główny Inspektorat Transportu Drogowego</li><li>Media</li></ul>
<b>Spodziewany efekt</b> <p>Okolo 15-20-procentowe zmniejszenie liczby ofiar śmiertelnych i 10-15-procentowe zmniejszenie liczby ciężko rannych w wypadkach powodowanych przez przekroczenie prędkości na terenie zabudowanym w nocy (w godzinach 23:00-5:00).</p>	

37 „Prędkość i hamowanie | Kodeks drogowy 2016”. *Kodeks-drogowy.org*. N.p., 2016

38 „Kierowcy: 50 km/h w nocy, w terenie zabudowanym – Prawo drogowe - Rp.Pl”. *Rp.pl*. N.p., 2014

### Inicjatywa A6: Wprowadzenie obowiązkowych testów umiejętności dla kierowców skuterów i motocykli o pojemności poniżej 125 cm<sup>3</sup>

<b>Opis działań</b> <p>Obecnie każda osoba powyżej 18. roku życia, nawet nieposiadająca prawa jazdy, może poruszać się skuterem o ograniczonej mocy i pojemności silnika, którego prędkość maksymalna nie przekracza 45 km/h. Od niedawna także kierowcy posiadający prawo jazdy kategorii B mogą bez egzaminu poruszać się motocyklem o pojemności silnika do 125 cm<sup>3</sup><sup>39</sup>. Wiele modeli takich motocykli rozpędza się do prędkości znacznie przekraczającej 100 km/h. Wypadki śmiertelne z udziałem motocykli stanowią w Polsce poważny problem, co bardziej szczegółowo opisano w Rozdziale 1. opracowania.</p> <p>Propozycja inicjatywy zakłada wprowadzenie obowiązkowych testów umiejętności dla kierowców jednośladów nieposiadających prawa jazdy kategorii A lub A1. Testy takie nie musiałyby przyjmować formy egzaminu państwowego, jednakże powinny wymagać od kierowcy udowodnienia znajomości techniki jazdy jednośladem oraz głównych zasad zachowania się na drodze.</p> <p>Aby osiągnąć zakładane efekty, inicjatywa powinna wiązać się także z:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>Przeprowadzeniem kampanii informacyjnej w mediach, przy ośrodkach ruchu drogowego (WORD/MORD) oraz szkołach jazdy;</li><li>Przygotowaniem testu umiejętności dla osób chcących otrzymać takie uprawnienia oraz wdrożeniem wymaganej zmiany do dokumentacji (prawa jazdy);</li><li>Przygotowaniem przez szkoły jazdy dedykowanego (opcjonalnego) kursu dla kierowców chcących otrzymać takie uprawnienia;</li><li>Możliwością taryfikacji składki za ubezpieczenie komunikacyjne w oparciu o nowe regulacje w kwestii uprawnień.</li></ul>	<b>Lider inicjatywy</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa</li></ul> <b>Institucje zaangażowane</b> <ul style="list-style-type: none"><li>Lokalne WORD-y i MORD-y<sup>40</sup></li><li>Szkoły jazdy</li><li>Policja</li><li>Główny Inspektorat Transportu Drogowego</li><li>Media</li><li>Firmy ubezpieczeniowe</li></ul>
<b>Spodziewany efekt</b> <p>Okolo 10-15-procentowy spadek liczby ofiar śmiertelnych i ciężko rannych w wypadkach powodowanych przez kierowców jednośladów objętych inicjatywą.</p>	

39 „Motocyklem i skuterem bez prawa jazdy kat A od 24 sierpnia”. *Ścigacz.pl*. N.p., 2014

40 WORD – Wojewódzki Ośrodek Ruchu Drogowego, MORD – Miejski Ośrodek Ruchu Drogowego

**Inicjatywa A7: Obniżenie dopuszczalnego limitu alkoholu dla młodych kierowców (poniżej 21. roku życia)**

**Opis działań**

Ofiary śmiertelne wypadków spowodowanych działaniem alkoholu to dziś 11% wszystkich ofiar na polskich drogach. Z tego aż 10% powodowanych jest przez najmłodszą grupę kierowców, poniżej 21. roku życia.

Idąc za przykładem innych krajów UE (Niemcy, Chorwacja), celowe wydaje się ograniczenie do zera dopuszczalnego limitu alkoholu we krwi kierowców poniżej 21. roku życia. Dodatkowo inicjatywa ta może być wspierana możliwością skorzystania przez zakłady ubezpieczeń z informacji o zatrzymaniu uprawnień do kierowania pojazdem / zakazie prowadzenia pojazdów zgromadzonych w Centralnej Ewidencji Kierowców do zawarcia i wykonania umowy ubezpieczenia.

Aby osiągnąć zakładane efekty, inicjatywa powinna wiązać się także z:

- Zaostrzeniem kar dla młodych kierowców prowadzących pojazdy pod wpływem alkoholu, w szczególności dla kierowców łamiących ten przepis wielokrotnie. Wprowadzone kary mogą wiązać się z zatrzymaniem prawa jazdy, wprowadzeniem dodatkowych ograniczeń dla kierowcy lub przedłużeniem okresu braku tolerancji dla alkoholu;
- Zwiększeniem intensywności kontroli drogowych, w szczególności z naciskiem na kontrolę trzeźwości młodych kierowców;
- Przeprowadzeniem kampanii informacyjnej w mediach, szkołach średnich oraz wyższych;
- Możliwością skorzystania przez zakłady ubezpieczeń z informacji o zatrzymaniu uprawnień do kierowania pojazdem lub zakazie prowadzenia pojazdów (zgromadzonych w Centralnej Ewidencji Kierowców) przy zawarcia i wykonaniu umowy ubezpieczenia.

**Spodziewany efekt**

Okolo 15-20-procentowy spadek liczby ofiar śmiertelnych i ciężko rannych wypadków powodowanych przez młodych kierowców pod wpływem alkoholu.

**Lider inicjatywy**

- Ministerstwo Sprawiedliwości

**Institucje zaangażowane**

- Policja
- Główny Inspektorat Transportu Drogowego
- Ministerstwo Edukacji Narodowej
- Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego
- Media
- Firmy ubezpieczeniowe

**Proponowane inicjatywy dotyczące przestrzegania przepisów**

Proponowane inicjatywy dotyczące przestrzegania przepisów dotyczą głównie działań służb mundurowych – zarówno prewencji, jak i penalizacji łamania przepisów ruchu drogowego.

Podobnie jak w przypadku propozycji inicjatyw legislacyjnych, każda z proponowanych inicjatyw powinna zostać poprzedzona szczegółową analizą problemu oraz konsultacjami społecznymi. Szczególnym wyzwaniem będzie uzyskanie akceptacji społecznej dla podwyżki mandatów karnych oraz częstotliwości pomiarów prędkości.

**Inicjatywa B1: Zwiększenie liczby fotoradarów i kamer kontrolujących przestrzeganie przepisów ruchu drogowego**

**Opis działań**

W latach 2015-2016 nowelizacja ustawy o ruchu drogowym odebrała gminom i miastom uprawnienia do pomiaru prędkości. Dodatkowo Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z konstytucją rozporządzenia ministra transportu o fotoradarach.

W związku ze wzrostem liczby wypadków śmiertelnych na polskich drogach w roku 2016 można postawić hipotezę, że działania w kontekście fotoradarów przyczyniły się do pogorszenia się bezpieczeństwa drogowego:

- Bezpośrednio, poprzez zniesienie kontroli przestrzegania przepisów ruchu w miejscach, gdzie fotoradary były uprzednio umieszczone;
- Pośrednio, z powodu informacji o tym, że przestrzeganie prędkości nie tylko nie jest konieczne, ale nawet penalizacja łamania tych przepisów jest niezgodna z prawem.

Propozycja inicjatywy zakłada:

- Ponowną instalację fotoradarów oraz zwiększenie ich liczby w miejscach szczególnie niebezpiecznych;
- Przeznaczenie wpływów z fotoradarów na specjalny fundusz, z którego będą finansowane działania związane z BRD – np. edukacja młodszych i starszych, szkolenia z zasad udzielania pierwszej pomocy przedmedycznej itp.

W dyskusji pojawiają się propozycje instalacji innych urządzeń kontrolujących zachowanie na drodze, np. kamer rejestrujących przejazd na czerwonym świetle. Cytowane w literaturze badania nie dowiodły jednak pozytywnego wpływu instalacji takich urządzeń na bezpieczeństwo ruchu drogowego.

Aby osiągnąć zakładane efekty, inicjatywa powinna wiązać się także z:

- Informacją medialną na temat przywrócenia fotoradarów oraz zwiększenia ich liczby;
- Regularnymi informacjami w mediach prezentującymi statystyki działania fotoradarów (jako działanie prewencyjne).

**Spodziewany efekt**

Okolo 15-20-procentowy spadek liczby ofiar śmiertelnych i ciężko rannych w wypadkach na odcinkach, gdzie zainstalowano fotoradary.

**Lider inicjatywy**

- Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa

**Institucje zaangażowane**

- Policja
- Straż Miejska i Straż Gminna

## Inicjatywa B2: Optymalizacja rozmieszczenia oraz zwiększenie intensywności patroli i kontroli drogowych

### Opis działań

Propozycja inicjatywy skoncentrowanej na lepszym wykorzystaniu potencjału patroli i kontroli odnosi się do obecności i działań służb mundurowych na drogach.

Wydział Ruchu Drogowego Policji legitymuje rocznie ponad 7 mln kierowców siłami ponad 9 tys. policjantów<sup>41</sup>. Oznacza to, że średnio 1 na 3 kierowców w Polsce jest legitymowany raz do roku. Pomimo tak dużej skali kontroli w Polsce nadal nagminnie łamane są przepisy ruchu drogowego, o czym może świadczyć liczba wypadków śmiertelnych powodowanych przekroczeniem prędkości.

Propozycja inicjatywy zakłada analizę oraz optymalizację rozmieszczenia punktów kontroli w celu wzmocnienia działania prewencyjnego i skupienia się na obszarach najbardziej niebezpiecznych, jak również intensyfikację działań służb mundurowych związanych z:

- Patrolowaniem dróg przez policję, Straż Miejską i Straż Gminną;
- Kontrolą prędkości na drogach;
- Kontrolą niebezpiecznego zachowania kierowców na drogach, np. niewłaściwego wyprzedzania, wymuszania pierwszeństwa przejazdu, przejazdu na czerwonym świetle itp.;
- Kontrolą trzeźwości kierowców;
- Kontrolą przestrzegania pozostałych przepisów ruchu drogowego, np. jazdy z zapiętymi pasami bezpieczeństwa, jazdy dzieci w fotelikach, używania kasków przez motocyklistów;
- Kontrolą stanu technicznego pojazdów.

Aby przynieść spodziewane efekty, inicjatywa powinna wiązać się także z:

- Regularnymi informacjami w mediach na temat działań służb mundurowych, z podaniem konkretnych statystyk (działanie prewencyjne).

### Spodziewany efekt

Literatura podaje różny poziom efektów dla różnych działań. Np. prowadzenie patroli policyjnych pozwala na zmniejszenie prawdopodobieństwa wypadku śmiertelnego lub z ciężkimi obrażeniami ciała o 0-2% na patrolowanych obszarach, a pomiary prędkości obniżają prawdopodobieństwo wypadku o około 15-20% na kontrolowanym odcinku.

Przyjmując, że rola służb mundurowych na drogach, szczególnie przy wzmocnieniu przekazu medialnego, ma znaczenie prewencyjne, można założyć osiągnięcie efektu porównywalnego do kampanii społecznej połączonej z wdrożeniem, czyli zmniejszenie prawdopodobieństwa wypadku śmiertelnego lub z ciężkimi obrażeniami o 10-15% w grupie, do której informacja ta dotrze.

### Lider inicjatywy

- Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji

### Instytucje zaangażowane

- Policja
- Straż Miejska i Straż Gminna
- Główny Inspektorat Transportu Drogowego
- Media

## Inicjatywa B3: Zwiększenie efektywności mandatów karnych poprzez zmianę ich struktury

### Opis działań

Jak opisano w Rozdziale 1., mandaty karne za złamanie przepisów ruchu drogowego są w Polsce znacznie niższe niż w innych krajach UE, nie tylko w wartościach absolutnych, lecz także w porównaniu do średnich zarobków. Jednocześnie Polska wciąż ma jeden z najwyższych wskaźników śmiertelności w wypadkach spowodowanych nadmierną prędkością. To wskazuje, że ryzyko otrzymania dotkliwego mandatu niewystarczająco zniechęca kierowców do postępowania niezgodnie z przepisami.

Propozycja inicjatywy skoncentrowana jest przede wszystkim na poprawieniu efektywności oddziaływania mandatów, a nie jedynie na zwiększaniu ich wysokości i polega w równej mierze na:

- Podniesieniu maksymalnej wysokości mandatów karnych, w szczególności za przekroczenie dozwolonej prędkości oraz wymuszenie pierwszeństwa na drodze, do poziomu obowiązującego w innych krajach Europy Środkowej (Czechy, Słowacja, Węgry, relatywnie do średnich zarobków);
- Zaostrzeniu kar (np. wprowadzenie progresywnej kwoty mandatu karnego) za recydywę w łamaniu przepisu, wzorem Szwajcarii<sup>42</sup>;
- Wprowadzeniu taryfikatora mandatów uzależnionego od zarobków karanej osoby, wzorem krajów skandynawskich<sup>43</sup>.

Aby przynieść zakładane efekty, inicjatywa powinna wiązać się także z:

- Serią kampanii społecznych i edukacyjnych, prezentacją statystyk i porównań międzynarodowych, gdyż głównym wyzwaniem w tym obszarze jest akceptacja społeczna wyższych kar i brak akceptacji dla niebezpiecznego stylu jazdy;
- Możliwością taryfikacji składki za ubezpieczenie komunikacyjne w oparciu o zgromadzone przez posiadacza pojazdu mandaty i punkty karne (zgodnie z opisaną wcześniej inicjatywą A3);
- Działaniami służb mundurowych zwiększającymi efektywność mandatów karnych.

### Spodziewany efekt

Niektóre publikacje sugerują obniżenie śmiertelności wypadków o 10-15% jako efekt wdrożenia systemu punktów karnych. Analizy przedstawione w raporcie również sugerują, że kraje-liderzy bezpieczeństwa na drogach stosują zdecydowanie wyższy poziom kar niż Polska, o czym może świadczyć ich skuteczność.

## Proponowane inicjatywy dotyczące budowy i utrzymania infrastruktury

Inicjatywy dotyczące budowy i utrzymania infrastruktury odnoszą się głównie do działań podejmowanych lokalnie w celu poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego w wybranych, szczególnie niebezpiecznych miejscach.

W niniejszej analizie celowo pominięte zostały programy budowy autostrad, dróg szybkiego ruchu oraz rozwoju infrastruktury kolejowej. Znaczenie tych działań jest niewątpliwie pozytywne w o wiele szerszej skali i trudno jest wskazać, jaka część tych inwestycji odnosi się jedynie do kwestii bezpieczeństwa ruchu

41 Biuro Ruchu Drogowego, Komenda Główna Policji

42 „Driving Over The Speed Limit In Switzerland – [www.ch.ch](http://www.ch.ch)”. *Ch.ch*

43 Pinsker, Joe. „Finland, Home Of The \$103,000 Speeding Ticket”. *The Atlantic*. N.p., 2015

drogowego. Dlatego dla celów tego opracowania efekt ogólnopolskich i wieloletnich programów infrastrukturalnych traktowany jest jako bufor, pozwalający zwiększyć prawdopodobieństwo sukcesu inicjatyw w perspektywie 2030 r.

Dla każdej z proponowanych inicjatyw budowy i utrzymania infrastruktury konieczne jest:

- Zidentyfikowanie miejsc szczególnie niebezpiecznych, np. skrzyżowań z największą liczbą wypadków w ostatnich latach;
- Zidentyfikowanie miejsc o podobnej charakterystyce, gdzie prawdopodobieństwo wystąpienia wypadku jest równie wysokie;
- Przeprowadzenie szczegółowych audytów każdego ze zidentyfikowanych miejsc pozwalających zrozumieć przyczyny wypadków i kolizji;
- Stworzenie listy priorytetowych miejsc do przebudowy bądź modernizacji w celu zwiększenia bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Liderem każdej z inicjatyw infrastrukturalnych powinno być Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa, a podmiotami zaangażowanymi instytuty badawcze oraz samorządy terytorialne (jako instytucje faktycznie odpowiedzialne w większości przypadków za przeprowadzenie działań).

Opis działań	Spodziewany efekt na liczbę ofiar
<p><b>Inicjatywa C1: Usprawnienie skrzyżowań</b></p> <p>W zależności od typu skrzyżowania, jego umiejscowienia i natężenia ruchu typowymi usprawnieniami są:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Instalacja sygnalizacji świetlnej;</li> <li>• Zamiana skrzyżowania na skrzyżowanie o ruchu okrężnym (rondo);</li> <li>• Skanalizowanie skrzyżowania;</li> <li>• Zamiana skrzyżowania czterowłotowego na dwa skrzyżowania trzywłotowe.</li> <li>• Potencjalne działania dodatkowe: <ul style="list-style-type: none"> <li>– Poprawa oznakowania (odnowienie, uspoźnienie);</li> <li>– Instalacja barierek;</li> <li>– Poprawa oświetlenia;</li> <li>– Poprawa widoczności na skrzyżowaniu.</li> </ul> </li> </ul>	<p>Ronda: 60-65% redukcji liczby ofiar śmiertelnych, 30-35% redukcji liczby ofiar z ciężkimi obrażeniami</p> <p>Pozostałe: 15-30% redukcji liczby ofiar</p>
<p><b>Inicjatywa C2: Likwidacja niebezpiecznych elementów pobocza</b></p> <p>Do działań zmierzających do likwidacji niebezpiecznych elementów pobocza można zaliczyć:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wycinkę drzew wzdłuż drogi;</li> <li>• Odsunięcie innych elementów pobocza o 5 metrów od skraju drogi;</li> <li>• Oznaczenie przeszkód stojących na poboczu;</li> <li>• Zlikwidowanie (wyrównanie) rowów i stromych obniżen terenu wzdłuż drogi.</li> </ul>	<p>20-40% redukcji liczby ofiar śmiertelnych i z ciężkimi obrażeniami</p>

Opis działań	Spodziewany efekt na liczbę ofiar
<p><b>Inicjatywa C3: Poprawa oświetlenia dróg w szczególnie niebezpiecznych miejscach</b></p> <p>Oświetlenie dróg rozumiane jako sztuczne oświetlenie umieszczone przy drodze w celu poprawy widoczności. Najwięcej dróg nieoświetlonych istnieje na terenach wiejskich i poza terenem zabudowanym; w miastach większość dróg jest oświetlona.</p> <p>Do działań zmierzających do poprawy sytuacji pod tym względem można zaliczyć:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Poprawę oświetlenia dróg w miastach;</li> <li>• Budowę oświetlenia dróg na terenach wiejskich;</li> <li>• Budowę oświetlenia dróg wzdłuż dróg krajowych;</li> <li>• Budowę dodatkowego oświetlenia dróg w wybranych, szczególnie niebezpiecznych punktach poza terenem zabudowanym.</li> </ul>	<p>50-60% redukcji liczby ofiar śmiertelnych i 10-15% redukcji ofiar z ciężkimi obrażeniami</p>
<p><b>Inicjatywa C4: Likwidacja pozostałych niebezpieczeństw na drogach w oparciu o audyty BRD</b></p> <p>Audyty bezpieczeństwa zidentyfikowanych miejsc (tzw. czarnych punktów) szczególnie niebezpiecznych mogą wykazać konieczność innych niż wyżej wymienione usprawnień.</p> <p>Do pozostałych działań w celu likwidacji niebezpieczeństw na drogach można zaliczyć:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rewitalizację lub modernizację nawierzchni (np. zastosowanie nawierzchni o większym tarciu);</li> <li>• Zmianę geometrii zakrętów;</li> <li>• Rozdzielenie pasów ruchu w przeciwnych kierunkach;</li> <li>• Wprowadzenie organizacji ruchu 2+1;</li> <li>• Poprawę widoczności na drodze poprzez usunięcie przeszkód;</li> <li>• Instalację barierek;</li> <li>• Poprawę oznakowania, oznaczenie przeszkód, oznaczenie czarnych punktów;</li> <li>• Umieszczenie dodatkowych ograniczeń prędkości, wyprzedzania, wjazdu pojazdów ciężarowych itp.</li> </ul>	<p>10-40% redukcji liczby ofiar śmiertelnych i ofiar z ciężkimi obrażeniami w zależności od podjętych działań</p>
<p><b>Inicjatywa C5: Usprawnienie przejść dla pieszych</b></p> <p>W zależności od umieszczenia, natężenia ruchu, typu skrzyżowania typowymi usprawnieniami są:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Instalacja sygnalizacji świetlnej;</li> <li>• Poprawa oznakowania pionowego i poziomego (np. przy użyciu jaskrawych kolorów lub odblaskowej farby);</li> <li>• Budowa wyniesionych przejść dla pieszych;</li> <li>• Budowa „azyłów” dla pieszych;</li> <li>• Instalacja barierek przy przejściach dla pieszych;</li> <li>• Poprawa oświetlenia przejść dla pieszych;</li> <li>• Budowa przejść podziemnych/nadziemnych.</li> </ul>	<p>25-40% redukcji liczby ofiar śmiertelnych i ofiar z ciężkimi obrażeniami w zależności od podjętych działań</p>

Opis działań	Spodziewany efekt na liczbę ofiar
<p><b>Inicjatywa C6: Wprowadzenie obszarowych ograniczeń ruchu drogowego</b></p> <p>W wybranych częściach miast istnieje możliwość ograniczenia ruchu samochodowego. Chodzi m.in. o dzielnice zabytkowe, te, które były budowane z myślą o znacznie mniejszym natężeniu ruchu oraz dzielnice mieszkaniowe.</p> <p>Lokalne, obszarowe ograniczenia ruchu drogowego mogą być wprowadzane na zasadzie:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fizycznej separacji ruchu pieszego od ruchu samochodowego (stworzenie ulic dla pieszych, np. za pomocą barierek);</li> <li>• Wprowadzenia ograniczeń w ruchu kołowym dla osób niebędących mieszkańcami obszaru lub samochodów niespełniających norm środowiskowych (głównie stare i duże pojazdy);</li> <li>• Wprowadzenia dodatkowych ograniczeń prędkości i ruchu, np. za pomocą dróg jednokierunkowych, umieszczenia progów zwalniających, „szykan”.</li> </ul>	<p>15-30% redukcji liczby ofiar śmiertelnych i ofiar z ciężkimi obrażeniami w zależności od podjętych działań</p>

### Proponowane inicjatywy edukacyjne

Inicjatywy skupione na działaniach edukacyjnych i informacyjnych mogą podejmować zarówno instytucje państwowe, jak i prywatne w celu poprawy świadomości bezpieczeństwa ruchu drogowego. Akcje te mają na celu zmianę zachowania uczestników ruchu, a w przypadku dzieci – ukształtowanie przyszłych kierowców w duchu bezpiecznego zachowania na drodze.

Głównym wyzwaniem w tym zakresie jest zmiana społecznego przyzwolenia na łamanie przepisów ruchu drogowego oraz negatywnego postrzegania karaniami wykroczeń drogowych (szczególnie przekraczania prędkości) jako „skoku na portfele kierowców”. Pod tym względem sukces udało się już osiągnąć w Polsce w przypadku jazdy pod wpływem alkoholu.

Należy więc uświadamiać kierowców, że:

- Wolniej nie znaczy gorzej – w wielu przypadkach czas przejazdu zgodnie z przepisami nie różni się istotnie od czasu przy jeździe brawurowej;
- Spokojniejsza jazda oznacza poprawę jakości życia mieszkańców (zmniejszenie hałasu i zanieczyszczeń);
- Jazda zgodnie z przepisami nie powoduje korków (odwrotnie, jazda „szarpana” obniża średnią prędkość);
- Ograniczenia prędkości mają swoje naukowe uzasadnienie – przekroczenie progu prędkości znacząco zwiększa ryzyko wypadku oraz ryzyko śmierci lub kalectwa;
- Kontrola drogowa ma na celu obniżenie prędkości jazdy w miejscach niebezpiecznych, a nie napływ środków do kasy gminy lub państwa.

Wszystkie inicjatywy w tej grupie wymagają silnego zaangażowania mediów i powinny zostać opracowane przez interdyscyplinarny zespół złożony nie tylko ze specjalistów od bezpieczeństwa ruchu drogowego, lecz także edukacji, marketingu i komunikacji.

Inicjatywa D1: Wprowadzenie wieloletniego planu akcji informacyjnych i edukacyjnych dla dorosłych	
<p><b>Opis działań</b></p> <p>W Polsce realizowanych było wiele akcji edukacyjnych i informacyjnych. Przykładami takich, które uważa się za sukces, mogą być akcja PZU „Kochasz? Powiedz STOP wariatom drogowym”<sup>44</sup>, która dotarła do ponad 70% Polaków, czy też sponsorowana przez Kompanię Piwowarską i Grupę Żywiec kampania „Pijani kierowcy wiozą śmierć”.</p> <p>Większość podejmowanych działań to jednak jednorazowe akcje, realizowane w oderwaniu od siebie przez wiele instytucji. Dlatego też propozycja inicjatywy przewiduje:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wypracowanie wieloletniego planu kampanii informacyjnych, co zapewni dotarcie do wszystkich użytkowników dróg oraz trwałość przekazu;</li> <li>• Zintegrowanie działań na poziomie centralnym przy udziale instytucji i mediów państwowych; zaproszenie do współpracy firm z sektora prywatnego;</li> <li>• Jasne komunikowanie istniejących problemów z bezpieczeństwem ruchu drogowego w Polsce, wraz ze statystykami wypadków i kosztami ponoszonymi przez społeczeństwo;</li> <li>• Zwiększanie świadomości społecznej dotyczącej zabezpieczeń w pojazdach, między innymi pasów bezpieczeństwa, kasków (u motocyklistów i rowerzystów), posiadania poduszek powietrznych, systemów kontroli trakcji itp.;</li> <li>• Zwiększanie świadomości społecznej dotyczącej zabezpieczeń pieszych i rowerzystów, np. odblasków, odpowiednich świateł podczas poruszania się nocą;</li> <li>• Zintegrowanie działań informacyjnych i edukacyjnych z dodatkowymi działaniami kontrolnymi policji oraz komunikatami podsumowującymi sukcesy prowadzonych akcji.</li> </ul>	<p><b>Lider inicjatywy</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa</li> </ul> <p><b>Instytucje zaangażowane</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Policja</li> <li>• Media</li> <li>• Firmy ubezpieczeniowe</li> <li>• Inne firmy sektora prywatnego, np. producenci samochodów, alkoholi</li> </ul>
<p><b>Spodziewany efekt</b></p> <p>Okolo 5-10-procentowy spadek liczby ofiar śmiertelnych i ciężko rannych wypadków w grupie osób, do których kampanie dotrą.</p>	

44 „Kochasz? Powiedz STOP wariatom drogowym”. Proto.pl. N.p., 2015



### Inicjatywa D2: Poprawa edukacji nt. bezpieczeństwa w ruchu drogowym w programie szkolnym

<b>Opis działań</b>	<b>Lider inicjatywy</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Ministerstwo Edukacji Narodowej</li></ul> <b>Institucje zaangażowane</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Policja</li><li>• Media</li><li>• Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa</li></ul>
<p>Dzieci i młodzież to grupy uczestników ruchu narażone na obrażenia w wyniku wypadków drogowych głównie jako piesi oraz pasażerowie. Patrząc z perspektywy roku 2030, warto jednak traktować tę grupę jako przyszłych kierowców.</p> <p>Aktualnie w nauczaniu szkolnym temat bezpieczeństwa ruchu drogowego jest poruszany na wszystkich poziomach edukacji. Propozycja inicjatywy zakłada intensyfikację tych działań oraz rekomenduje wykorzystanie technologii IT (np. symulacji virtual reality) w edukacji.</p> <p>Jako priorytety określone zostały:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Edukacja dzieci i młodzieży w kontekście ich bezpieczeństwa jako pieszych, rowerzystów, kierowców skuterów;</li><li>• Edukacja dzieci i młodzieży w kontekście ich roli jako przyszłych kierowców;</li><li>• Budowanie świadomości niebezpieczeństw związanych z jazdą po spożyciu alkoholu (np. dzięki symulacjom komputerowym) oraz łamaniem przepisów.</li></ul>	
<b>Spodziewany efekt</b>	
<p>Około 10-20-procentowy spadek liczby ofiar śmiertelnych i ciężko rannych wypadków w grupie osób, do których kampanie dotrą.</p>	

### Inicjatywa D3: Rozszerzenie oferty jazd doszkalających

<b>Opis działań</b>	<b>Lider inicjatywy</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Lokalne WORD-y<sup>45</sup></li></ul> <b>Institucje zaangażowane</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Producenci samochodów</li><li>• Szkoły jazdy</li><li>• Policja</li><li>• Media</li></ul>
<p>Szkolenie kierowców, niezależnie od stażu, jest działaniem nakierowanym na propagowanie odpowiednich zachowań, szczególnie w niebezpiecznych sytuacjach (np. utrata kontroli nad pojazdem).</p> <p>Założeniem proponowanej inicjatywy jest rozszerzenie oferty dodatkowych i dobrowolnych szkoleń kierowców. Przykładami mogą być:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Szkolenie z tzw. jazdy defensywnej;</li><li>• Szkolenie z kontroli poślizgu;</li><li>• Szkolenie z jazdy ekologicznej.</li></ul> <p>Jako liderzy tej inicjatywy zostały zaproponowane Wojewódzkie Ośrodki Ruchu Drogowego. Potencjalną rolę do odegrania mają tu również producenci samochodów (działalność marketingowa) oraz szkoły jazdy (działalność marketingowa i komercyjna).</p>	
<b>Spodziewany efekt</b>	
<p>Nawet 20-procentowy spadek liczby ofiar śmiertelnych i ciężko rannych w wypadkach powodowanych przez kierowców, którzy przeszli kursy jazdy defensywnej (na przykładzie doświadczonych kierowców zawodowych).</p>	

45 Wojewódzki Ośrodek Ruchu Drogowego

### Inicjatywa D4: Zachęcenie przedsiębiorstw do inwestycji w bezpieczną infrastrukturę – „adopcja skrzyżowań”

<b>Opis działań</b>	<b>Lider inicjatywy</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Firmy ubezpieczeniowe</li><li>• Inne firmy sektora prywatnego</li></ul> <b>Institucje zaangażowane</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa</li><li>• Samorządy terytorialne</li></ul>
<p>„Adopcja” skrzyżowania to inicjatywa polegająca na zainwestowaniu przez przedsiębiorstwa o zasięgu ogólnopolskim lub lokalnym w modernizację wybranych, niebezpiecznych skrzyżowań w miastach. Inwestycje te mogą być realizowane na zasadzie budżetu partycypacyjnego lub partnerstwa publiczno-prywatnego. Inicjatywa ta może być wspierana np. możliwością częściowego odpisania od podatku zainwestowanych środków.</p> <p>Z perspektywy przedsiębiorstw propozycja inicjatywy rozszerza możliwość udziału w konkretnych akcjach z zakresu CSR<sup>46</sup> oraz wykorzystanie sponsorowanych przez nie skrzyżowań jako działania marketingowego. Budżety samorządów terytorialnych otrzymują dzięki temu dodatkowy zastrzyk środków na rozwój infrastruktury.</p> <p>Aby osiągnąć zakładane efekty, inicjatywa powinna wiązać się także z:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Zaangażowaniem firm w zintegrowane działania na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego;</li><li>• Przygotowaniem regulacji prawnych pozwalających firmom na realizowanie inwestycji poprawiających infrastrukturę.</li></ul>	
<b>Spodziewany efekt</b>	
<p>Podobnie jak w przypadku innych inicjatyw usprawnienia skrzyżowań, inicjatywa ta może przynieść około 15-60-procentową redukcję liczby ofiar na skrzyżowaniach objętych działaniami.</p>	

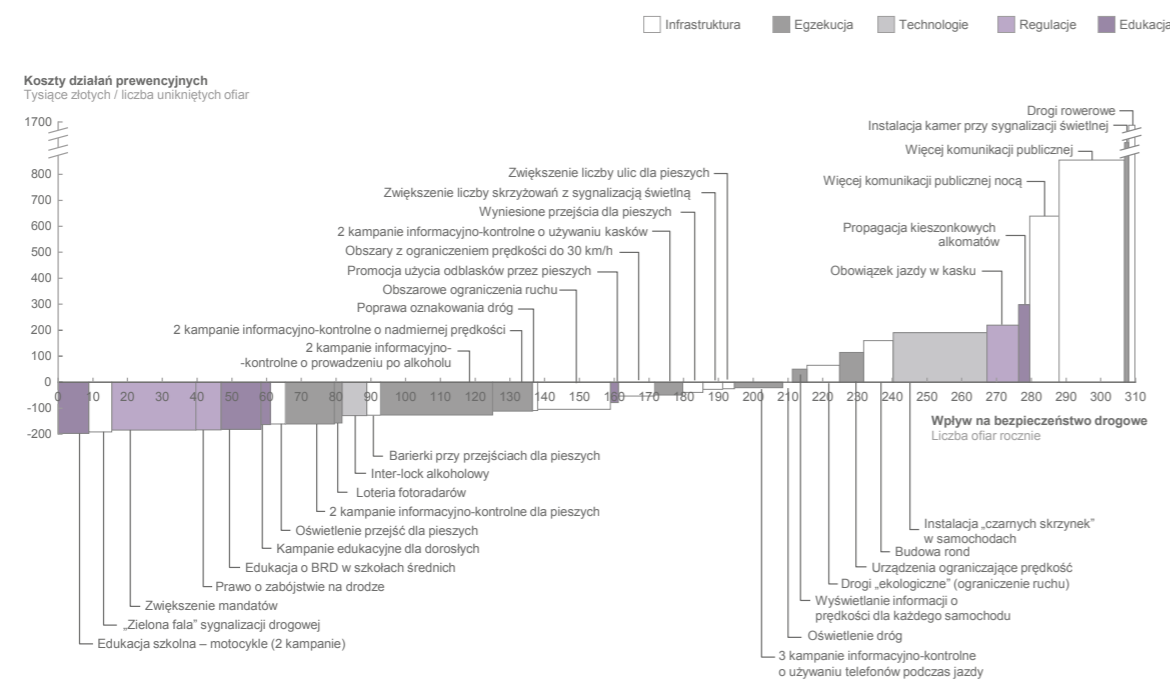
## 2.5. Wybór optymalnego koszyka inicjatyw – proponowana metodologia

Przedstawione propozycje inicjatyw powinny przed ich wdrożeniem zostać zweryfikowane pod względem potencjału poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego dla Polski oraz priorytetu ich wdrożenia. Wszystkie z nich zakładają konieczność poniesienia przez instytucje publiczne lub prywatne kosztów lub dokonanie inwestycji. Można jednak założyć, że większość tych instytucji posiada już budżety na poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego, a przedstawione propozycje mają jedynie zasugerować wybór działań, na które środki zostaną przeznaczone.

Proponowaną w raporcie metodą oceny i określenia priorytetów inicjatyw jest Krzywa Kosztów Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego. Metoda ta zakłada przeprowadzenie analizy kosztów i korzyści dla każdej inicjatywy oraz ich graficznej prezentacji na wykresie krzywej kosztów. Na osi X wykresu znajduje się liczba ofiar rocznie, których uda się uniknąć dzięki wdrożeniu inicjatywy, na osi Y zaś umieszczono średnioroczny koszt wdrożenia inicjatywy na każdą niedoszlą ofiarę. Wykres 37. przedstawia krzywą kosztów dla dużego europejskiego miasta, gdzie taką krzywą zastosowano dla optymalizacji wykorzystania budżetu<sup>46</sup>.

46 Szczegółowy opis można znaleźć w artykule „A cost-effective path to road safety” z McKinsey Quarterly, wrzesień 2013

## Krzywa Kosztów Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego dla jednego z europejskich miast, 2013



ŹRÓDŁO: McKinsey, 2013

Inicjatywy znajdujące się na krzywej po lewej stronie są działaniami o najwyższej efektywności kosztowej, a te o największej szerokości mają sumarycznie największy wpływ na liczbę ofiar wypadków, których udało się uniknąć.

Stworzenie Krzywej Kosztów Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego dla Polski należy rozpocząć od wyboru inicjatyw. W poprzedniej części niniejszego opracowania zaproponowany został katalog dwudziestu inicjatyw-hipotez, które odpowiadają na zdiagnozowane w raporcie obszary priorytetowe dla bezpieczeństwa ruchu drogowego w Polsce. Lista ta sugeruje kierunek działań, lecz wymaga dalszej analizy i weryfikacji.

Kolejnym krokiem jest oszacowanie wpływu każdej z inicjatyw na zwiększenie bezpieczeństwa ruchu drogowego, tj. określenie, ilu ofiar rocznie można dzięki niej uniknąć. W tym celu można posłużyć się istniejącymi międzynarodowymi opracowaniami naukowymi i technicznymi. Należy jednak pamiętać, że wyniki zagranicznych opracowań muszą zostać dostosowane do lokalnej specyfiki oraz zderzone z działaniami, które już zostały w Polsce podjęte. Na przykład zorganizowanie kampanii informacyjnej dla dzieci i młodzieży może mieć w Polsce zdecydowanie mniejszy skutek niż w krajach Europy Zachodniej ze względu na istniejące społeczne przyzwolenie na łamanie przepisów ruchu drogowego.

Następnie dla każdej z inicjatyw oszacowany zostaje przeliczony na rok koszt wdrożenia, który należy pomniejszyć przez oszczędność dla gospodarki wynikającą z uniknięcia ofiar wypadków, a następnie podzielić wynik przez liczbę ofiar, których uda się uniknąć. Tabela 4. prezentuje przykład obliczenia dla inicjatywy budowy skrzyżowań o ruchu okrężnym.

Do wykonania obliczeń w ramach tworzenia Krzywej Kosztów konieczne jest zaangażowanie interdyscyplinarnego zespołu, składającego się ze specjalistów od bezpieczeństwa ruchu drogowego, inżynierii lądowej, wyceny projektów inwestycyjnych, mechaniki maszyn, marketingu. Taki zespół powinien działać w ramach struktur zaprezentowanych w kolejnym rozdziale opracowania.

## Tabela 4. Przykład obliczenia wpływu inicjatywy

Tabela przedstawia przykładowe obliczenie efektów inicjatywy budowy skrzyżowań o ruchu okrężnym (rond) na potrzeby analizy metodą Krzywej Kosztów.

Z analizy danych wynika, że rocznie w Polsce na skrzyżowaniach, które nie są rondami, ginie około 450 osób, a ciężkie obrażenia odnosi około 3,1 tys. osób. Literatura sugeruje, że wybudowanie ronda zmniejsza prawdopodobieństwo wystąpienia ofiary śmiertelnej o 66%, a ofiary z ciężkimi obrażeniami o 36%.

Analizy danych pozwolą zidentyfikować skrzyżowania, gdzie w danym okresie występowały wypadki. Dla potrzeb opracowania przyjęto, że miejsc takich było 2 tys. Nie są to jednak wszystkie skrzyżowania tego typu w kraju, a fakt, że w ubiegłych latach wypadki na nich wystąpiły, nie gwarantuje, że zamiana danego skrzyżowania na rondo da zakładany efekt. Dlatego kolejnym krokiem jest zidentyfikowanie podobnych skrzyżowań w skali kraju i stworzenie „klastrów” skrzyżowań szczególnie niebezpiecznych.

Na potrzeby przykładu przyjęto, że liczba wszystkich niebezpiecznych skrzyżowań dwudziestokrotnie przewyższa liczbę skrzyżowań, na których nastąpiły wypadki, co daje 40 tys. W związku z tym zamiana 5% (2 tys.) z nich na ronda oznacza wyeliminowanie tylko 5% potencjału wypadków na skrzyżowaniach, czyli mniejszy wartość bazową do 23 ofiar śmiertelnych i 155 ofiar z ciężkimi obrażeniami ciała. Po zastosowaniu współczynników przyjmowanych przez ekspertów w świecie powinno to przynieść efekt w postaci uchronienia przed śmiercią ok. 15 ofiar, a przed ciężkimi obrażeniami – 56 ofiar rocznie.

Przeliczając niedosze ofiary na zaoszczędzone koszty ekonomiczne (zgodnie z zaproponowaną metodologią WTP), otrzymujemy roczne oszczędności na poziomie 250 milionów złotych.

Po stronie kosztów możemy przyjąć, że szacunkowy koszt jednego ronda to ok. 2 mln złotych przy okresie amortyzacji wynoszącym 40 lat. Dodając do tego 2% rocznych kosztów utrzymania, roczny koszt inwestycji dla dwóch tysięcy rond sięga 102 mln złotych.

W efekcie do krzywej kosztów wliczamy ujemny koszt (uzysk) na poziomie 148 mln złotych rocznie lub około 2 mln złotych na ofiarę.

# Opracowanie struktury Programu Poprawy Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego w perspektywie roku 2030

Aby trwale i szybko obniżyć liczbę ofiar wypadków na drogach, Polska powinna uruchomić ustrukturyzowane działania nakierowane na bezpieczeństwo ruchu. Idąc za rekomendacją ekspertów Banku Światowego, „kluczowym czynnikiem sukcesu będzie stworzenie silnej Instytucji Wiodącej, wspartej przepisami prawa, zapewniającymi jej stabilność i trwałość, [...] wyposażenie jej w zasoby (fundusze), aby mogła opracować i zrealizować plan działania”<sup>47</sup>.

## 3.1. Propozycja struktury instytucjonalnej Programu Poprawy Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego 2030 (Program BRD 2030)

Dla zapewnienia efektywnej realizacji zaproponowanych inicjatyw konieczne jest powołanie Programu Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego w perspektywie roku 2030 (Programu BRD 2030), w ramach którego przekształceniom powinny ulec rola i uprawnienia dotychczasowych instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo ruchu drogowego. Na podstawie rekomendacji Banku Światowego oraz IBRD<sup>48</sup>, doświadczeń innych krajów (Francja, Szwecja) oraz uwzględniając polskie uwarunkowania, zaproponowano strukturę instytucjonalną dla realizacji działań prowadzących do poprawy bezpieczeństwa na polskich drogach.

Struktura ta ma na celu:

- Zapewnienie szerokiego poparcia społecznego poprzez umożliwienie wyartykułowania swoich propozycji oraz udziału w realizacji Programu zainteresowanym podmiotom społecznym, instytucjonalnym i samorządowym;
- Osiągnięcie odpowiednio wysokiego poziomu poparcia politycznego oraz zapewnienie zasobów finansowych na realizację Programu BRD 2030;
- Efektywne kierowanie realizacją Programu przez samodzielny podmiot koordynujący działania wielu instytucji administracji państwowej oraz samorządowej.

Proponowana struktura instytucjonalna Programu opiera się na trzech głównych gremiach:

- Decyzyjnym: Komitecie Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego (Komitecie BRD) i jego Przewodniczącym – zapewniającym poparcie polityczne;
- Wykonawczym: Instytucji Wiodącej Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego (Instytucji Wiodącej BRD) wraz z jej szefem (Prezesem);
- Przedstawicielskim: Radzie Interesariuszy Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego (Radzie Interesariuszy BRD) – reprezentacji zainteresowanych podmiotów.

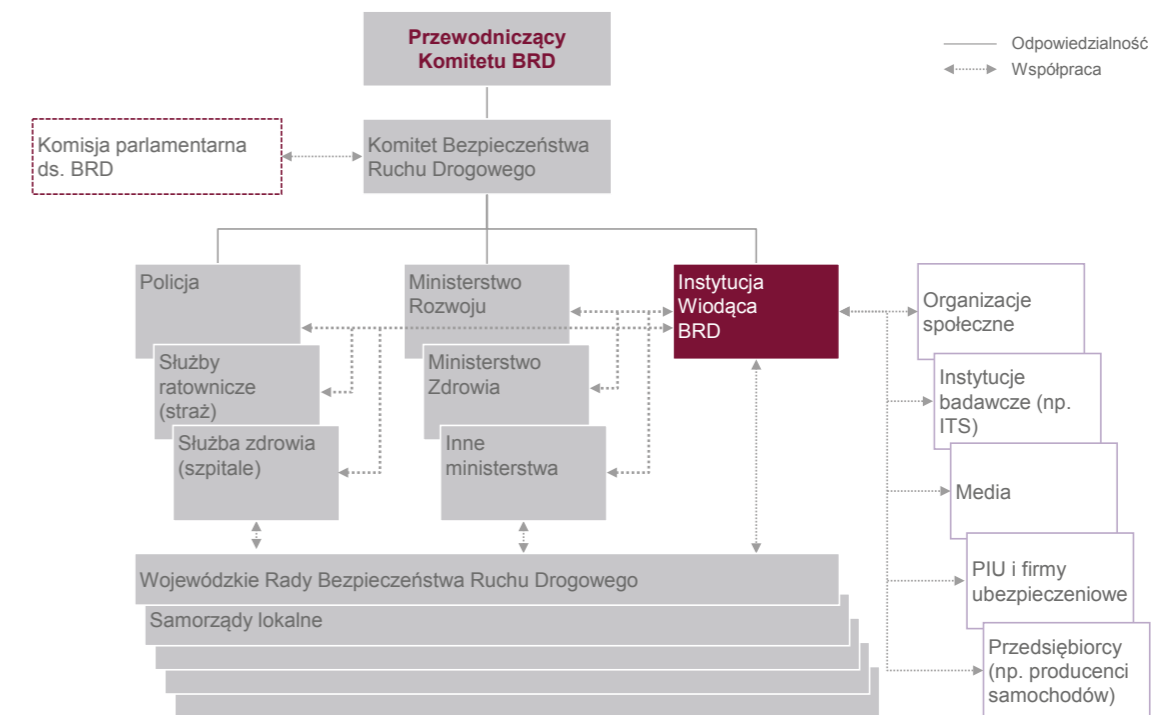
<sup>47</sup> International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank (2013). *Raport końcowy. Przegląd potencjału w zakresie zarządzania bezpieczeństwem drogowym w Polsce (tłumaczenie z jęz. ang.)*

<sup>48</sup> j.w.

Pierwszy i trzeci podmiot mogłyby powstać na bazie przekształconej Krajowej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego (KRBRD), natomiast drugi podmiot może powstać poprzez wzmocnienie roli obecnego Sekretariatu KRBRD i przekształcenie go z ciała doradczego w instytucję rekomendującą i monitorującą.

Wykres 38.

Przykładowa struktura realizacji Programu BRD



### Komitet BRD oraz Przewodniczący Komitetu BRD

Najważniejsze decyzje w tak ważnym społecznie programie powinny być podejmowane przez podmiot wysoko umocowany w strukturach administracji centralnej. Stąd propozycja podniesienia rangi dotychczasowej Krajowej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego (KRBRD) z ciała doradczego i przekształcenie jej w Komitet Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego (Komitet BRD).

Na czele Komitetu powinien stać premier lub wicepremier, a jego zastępcą powinien być minister odpowiedzialny za infrastrukturę. Członkami komitetu powinni być ministrowie resortów zaangażowanych w realizację programu (spraw wewnętrznych, zdrowia, finansów), marszałkowie województw oraz szef nowej Instytucji Wiodącej BRD. Taki skład zapewniłby najwyższy poziom wsparcia ze strony rządu oraz samorządów wojewódzkich.

Głównym zadaniem Komitetu BRD powinno być:

- Zatwierdzanie proponowanych celów Programu BRD 2030;
- Zapewnienie wsparcia politycznego niezbędnego dla realizacji Programu poprzez:
  - Zagwarantowanie, że stosownie do zadań postawionych w Programie zostanie opracowany i zrealizowany niezbędny program legislacyjny;

- Zapewnienie odpowiedniego finansowania przeznaczonego wyłącznie na potrzeby bezpieczeństwa ruchu drogowego, na wszystkich szczeblach władzy, pozwalającego osiągnąć cel redukcji liczby ofiar śmiertelnych do 2030 r.;
- Systematyczne rozliczanie Instytucji Wiodącej BRD z realizacji celów Programu, a wszystkich zaangażowanych podmiotów z realizacji zadań postawionych im w Programie.

Dodatkowo dla zwiększenia ponadpartyjnego poparcia dla Programu BRD 2030 należy utworzyć stałą komisję parlamentarną, składającą się z przedstawicieli wszystkich ugrupowań. Rola komisji polegałaby na doradzaniu rządowi oraz w pracach legislacyjnych w sprawach związanych z Programem.

### Instytucja Wiodąca Programu Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego (Instytucja Wiodąca BRD)

Skuteczne kierowanie i monitorowanie realizacji Programu BRD 2030 w całym kraju wymaga utworzenia nowej Instytucji Wiodącej Programu Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego (Instytucja Wiodąca BRD) jako niezależnego podmiotu. Instytucja ta przejęłaby obecną rolę Sekretariatu Krajowej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego (SKRBRD), co zapewni jej bliską współpracę z przekształconą KRBRD.

Aby Instytucja Wiodąca mogła sprawnie działać, należałoby uruchomić procesy prawne zapewniające jej potencjał finansowy i kadrowy oraz odpowiednie umocowanie prawne i kompetencje pozwalające odgrywać kierowniczą rolę w realizacji celów poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego.

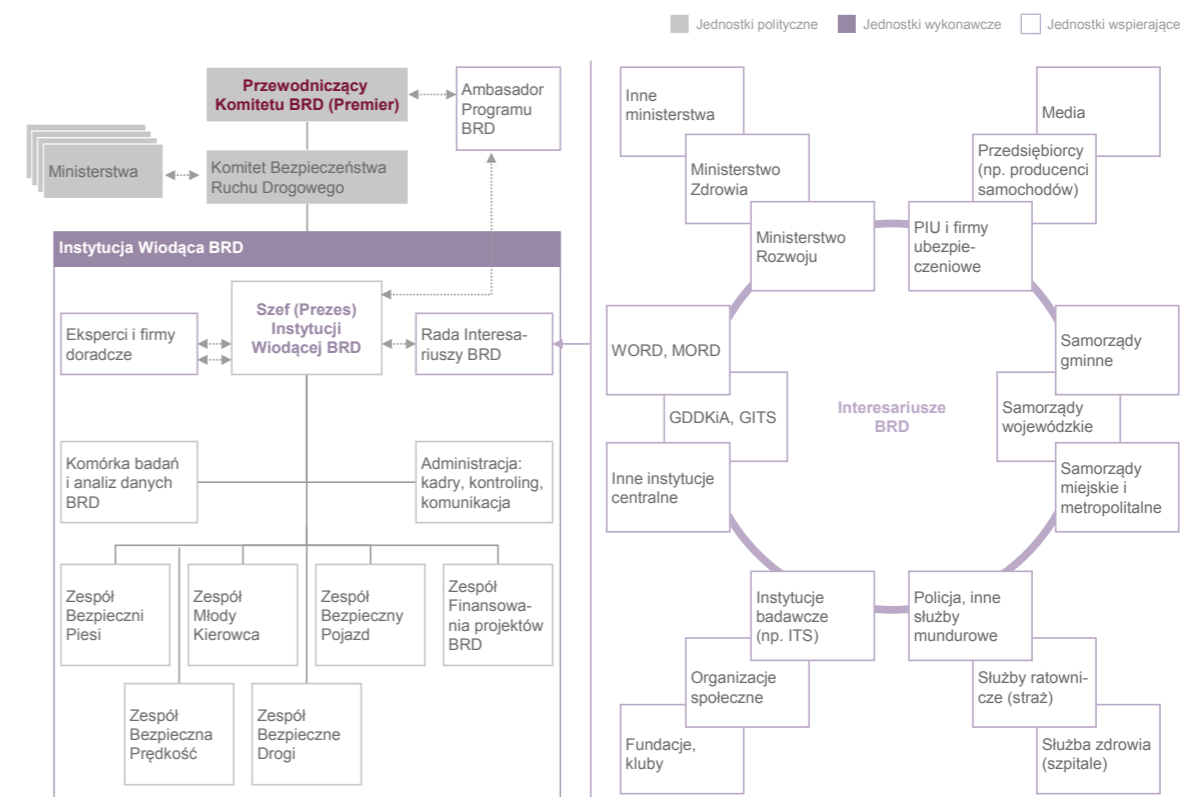
Do głównych zadań Instytucji Wiodącej BRD mogłyby należeć:

- Zweryfikowanie Programu BRD 2030, jego celów oraz listy inicjatyw i działań prowadzących do realizacji tych celów, w tym zapewnienie kompletnych ram prawnych;
- Koordynacja współpracy przy tworzeniu i realizacji Programu między władzą publiczną a innymi interesariuszami: instytucjami badawczymi i naukowymi, organizacjami pozarządowymi, sektorem prywatnym oraz zespołami i komisjami parlamentarnymi;
- Koordynacja działań w strukturach władzy, zarówno na poziomie centralnym, jak i regionalnym;
- Koordynacja działań w strukturach samorządowych na szczeblu regionalnym i lokalnym;
- Promowanie działań dotyczących bezpieczeństwa ruchu drogowego wśród społeczeństwa i jego przedstawicieli we władzach;
- Zapewnienie trwałych źródeł corocznego finansowania i stworzenie racjonalnych ram dla podziału środków według rachunków kosztów i efektów;
- Regularny, bieżący monitoring i ocena działań oraz przygotowywanie sprawozdań na potrzeby Komitetu BRD i parlamentu.

Pracami Instytucji Wiodącej BRD kieruje jej szef (Prezes) Instytucji Wiodącej, który jest pełnomocnikiem Przewodniczącego Komitetu BRD, zapewniając w ten sposób, że wypracowany przez Instytucję Program będzie miał poparcie polityczne konieczne do jego realizacji.

Wykres 39.

### Sukces wdrożenia Programu BRD będzie uzależniony od odpowiedniego umocowania Instytucji Wiodącej



Podstawowym zadaniem Instytucji Wiodącej jest przygotowywanie i regularna weryfikacja Programu Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego. Oprócz wyznaczenia konkretnych celów zwiększenia bezpieczeństwa w Programie powinny zostać określone główne parametry mierzone w czasie jego wdrożenia. Instytucja Wiodąca przy współpracy z zewnętrznymi instytucjami badawczymi i naukowymi określa, jakie są przyczyny wypadków oraz jakie należy podjąć środki zaradcze (inicjatywy, działania). W trakcie realizacji Programu należy również analizować, jaki jest wpływ różnych jego elementów na zmniejszenie liczby ofiar wypadków oraz określić wpływ poszczególnych działań na osiągnięte wyniki.

Instytucja Wiodąca BRD przy tworzeniu i realizacji Programu BRD odpowiada za koordynację współpracy między władzą publiczną i jej różnymi zaangażowanymi podmiotami a innymi interesariuszami:

- Instytucjami badawczymi i naukowymi;
- Organizacjami pozarządowymi zainteresowanymi bezpieczeństwem ruchu drogowego i grupami społecznymi (rowerzyści, rodzice, stowarzyszenia ofiar);
- Sektorem prywatnym (np. przedstawiciele firm ubezpieczeniowych, przedsiębiorstw budowlanych i producentów samochodów);
- Zespołami i komisjami parlamentarnymi.

Współpraca wszystkich interesariuszy odbywa się na dwóch poziomach:

- Doradczym – poprzez uczestnictwo przedstawicieli zainteresowanych instytucji i organizacji w pracach Rady Interesariuszy BRD: gremium doradczego szefa (Prezesa) Instytucji Wiodącej. Rada Interesariuszy spotyka się okresowo i współpracuje przy tworzeniu lub weryfikacji elementów Programu BRD;

- Realizacyjnym – poprzez dobrowolne uczestnictwo zainteresowanych przedstawicieli interesariuszy w bieżących pracach zespołów tematycznych zajmujących się obszarami priorytetowymi zdefiniowanymi w Programie.

Instytucja Wiodąca powinna zapewnić koordynację realizacji zadań Programu w konsultacji z centralnymi instytucjami administracji (ministerstwa, służby, instytucje celowe), aby zwiększyć tym samym zakres współpracy wielosektorowej, koordynacji i zaufania wewnątrz i pomiędzy zaangażowanymi organami administracji zajmującymi się realizacją Programu.

Cel ten może zostać osiągnięty poprzez:

- Przydzielanie zaangażowanym instytucjom jasno określonych zadań, co pozwoli uniknąć ich dublowania. Instytucja Wiodąca powinna dopilnować, aby wszystkie wymagane działania były jasno odzwierciedlone w zakresie odpowiedzialności danej instytucji;
- Przypisanie odpowiedzialności za wyniki i realizację zadań;
- Ustanowienie wiążących i precyzyjnych kluczowych wskaźników efektywności, które będą wykorzystywane do oceny realizacji zadań z zakresu bezpieczeństwa ruchu drogowego przez każdą zaangażowaną instytucję;
- Ustalenie celów działań i monitoring realizacji tych celów;
- Przedkładanie sprawozdań z wynikami monitorowania Programu do różnych instytucji publicznych (np. Sejmu, rządu) wraz z zaleceniami działań niezbędnych, aby zapewnić realizację Programu.

Zaangażowane w Program BRD instytucje powinny wziąć na siebie odpowiedzialność za zarządzanie efektami końcowymi w dziedzinie bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz współpracować z Instytucją Wiodącą w monitorowaniu wyników.

W podobny sposób Instytucja Wiodąca powinna stymulować i pomagać władzom samorządowym w:

- Wyznaczeniu ambitnych i spójnych z krajowymi priorytetami celów;
- Podejmowaniu i realizowaniu efektywnych działań w zakresie BRD.

Ze swej strony władze samorządowe powinny zobowiązać się do stosowania takich samych procesów zarządzania i kierowania jak instytucje partnerskie w strukturach rządowych. Instytucja Wiodąca (po zasięgnięciu opinii władz samorządowych) kierowałaby realizacją Programu BRD, zapewniając wyważenie pomiędzy niezależnością władz samorządowych a potrzebą podejmowania spójnych i efektywnych działań. Władze samorządowe powinny też przyjąć większą odpowiedzialność za zmniejszenie liczby ofiar wypadków na drogach lokalnych i w konsekwencji zwiększyć zasoby i środki finansowe oraz poprawić ich alokację, by zwiększyć bezpieczeństwo ruchu drogowego.

Jednym z zadań Instytucji Wiodącej jest też zwiększenie roli pozostałych interesariuszy w zwiększeniu społecznej akceptacji działań w ramach Programu. Powinno to być osiągnięte poprzez:

- Opracowanie efektywnej i systematycznej strategii komunikacyjnej, by zwrócić uwagę społeczeństwa na konsekwencje i koszty wypadków oraz promować bezpieczeństwo ruchu drogowego;
- Zaangażowanie sektora organizacji pozarządowych oraz społeczeństwa obywatelskiego w promowanie bezpieczeństwa ruchu drogowego i jego zrozumienie;

- Nawiązanie partnerskiej współpracy z mediami, wykorzystując ich siłę oddziaływania dla promowania faktów o skali i przyczynach wypadków oraz zmiany postaw społecznych;
- Wzmocnienie współpracy na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego z zainteresowanymi firmami (np. ubezpieczeniowymi) i przedsiębiorcami. Administracja rządowa może też stosować różnorodne zachęty podatkowe lub prawne dla przedsiębiorców. Od pracodawców powinno się np. wymagać uwzględnienia bezpieczeństwa ruchu drogowego jako elementu bezpieczeństwa pracy.

Rekomendowane jest także zaangażowanie do współpracy w komunikowaniu celów i działań Programu BRD powszechnie rozpoznawanej i akceptowanej osoby w roli Ambasadora Programu BRD. Taki autorytet zwiększa społeczną akceptację Programu poprzez podkreślenie jego atrakcyjności i apolityczności.

Finansowanie bezpieczeństwa ruchu drogowego musi być trwałe na poziomie centralnym i samorządowym oraz zapewniać środki na realizację programu na poziomie wystarczającym na:

- Funkcjonowanie Instytucji Wiodącej, w tym środki na monitorowanie i rzetelną ocenę poszczególnych działań i ich wpływ na następstwa wypadków (do rozważenia powołanie stałej komisji badania przyczyn wypadków na drogach);
- Realizację strategii komunikacyjnej, której celem jest promowanie bezpieczeństwa ruchu drogowego i zwiększanie świadomości zagrożeń oraz kosztów społecznych wypadków;
- Realizację przyjętych zadań Programu BRD przez instytucje krajowe, zleczanych bezpośrednio przez Instytucję Wiodącą (np. konkursy na najlepsze projekty w ramach ustalonych zadań);
- Realizację zadań w instytucjach zaangażowanych poprzez wyodrębnienie środków na bezpieczeństwo ruchu drogowego w ich budżetach (np. wprowadzenie kwestii bezpieczeństwa ruchu drogowego jako kryterium oceny planów budżetowych poszczególnych zaangażowanych instytucji).

Rolą Instytucji Wiodącej w zapewnieniu finansowania na realizację Programu BRD jest natomiast:

- Analiza danych ekonomicznych dotyczących kosztów wypadków drogowych w Polsce, będąca ważnym elementem przy podejmowaniu decyzji o finansowaniu na poziomie strategicznym. W oparciu o analizę ekonomiczną powinny powstać krajowe ramy finansowania bezpieczeństwa ruchu drogowego, stosowane przez wszystkie instytucje dla ustalania hierarchii ważności wydatków w tym zakresie;
- Opracowanie analizy kosztów i efektów konkretnych działań objętych Programem BRD, aby wskazać z jednej strony potrzebne zasoby, a z drugiej korzyści, jakie mają być osiągnięte, w tym ustalenie hierarchii ważności działań, które w najbardziej efektywny ekonomicznie sposób pozwolą osiągnąć cele ogólne;
- Monitorowanie wydatków na bezpieczeństwo ruchu drogowego innych instytucji, aby zagwarantować, że środki są faktycznie wydawane na działania bezpośrednio poprawiające bezpieczeństwo ruchu drogowego, a nie na inne pokrewne prace związane np. z infrastrukturą drogową.

Ostatnim zadaniem Instytucji Wiodącej jest stały monitoring, ocena i badanie efektów realizacji Programu. W tym celu w ramach Instytucji Wiodącej powinna

zostać wyodrębniona komórka odpowiedzialna za rozwój systemów zbierania i analizy danych dotyczących wypadków drogowych oraz innych aspektów bezpieczeństwa ruchu drogowego, aby można było dostarczać mocne dowody badawcze dla opracowywania polityki monitoringu i oceny działań.

W ramach swojej odpowiedzialności za kierowanie Programem BRD Instytucja Wiodąca powinna zapewnić, że ewaluacja wyników poszczególnych inicjatyw i działań będzie integralną częścią projektów i programów dotyczących bezpieczeństwa ruchu drogowego. Dlatego od samego początku każdego projektu należy gromadzić potrzebne dane, a w przypadku programów, których celem jest zmiana zachowań uczestników ruchu, odpowiednie dane powinny być zbierane już na etapie oceny skali problemów oraz odpowiednio długo po zakończeniu programu, żeby upewnić się, że efekty działań są trwałe.

### 3.2. Wyznaczenie kolejnych etapów uruchomienia Programu BRD 2030

Rozpoczęcie realizacji proponowanego Programu BRD 2030 wymaga ustrukturyzowanego procesu jego uruchomienia. Proces ten powinien być maksymalnie skrócony, gdyż każdy miesiąc opóźnienia startu Programu oznacza ryzyko utrzymania liczby ofiar wypadków na obecnym poziomie 250 ofiar śmiertelnych przy comiesięcznych kosztach społecznych ponad 4 mld zł.

Dlatego zaproponowane zostało prowadzenie wielu działań równolegle, co pozwoli na uruchomienie Programu BRD 2030 w ciągu sześciu miesięcy. Do przeprowadzenia grupy zadań konieczne jest:

1. Przygotowanie raportu opisującego Program BRD 2030, a następnie przeprowadzenie kilkunastotygodniowej kampanii medialnej propagującej wnioski z raportu. Równolegle należy dystrybuować raport wśród szerokiego grona interesariuszy, starając się promować jego ustalenia wśród decydentów politycznych z wszystkich ugrupowań politycznych – niniejszy dokument stanowi pierwszy krok w tym kierunku;
2. Pozyskanie poparcia politycznego, w tym zaangażowanie wysokiej rangi polityka (VIP-a) na Przewodniczącego instytucji państwa wspierającej Program BRD (Komitet BRD). Następnym krokiem będzie znalezienie wysokiej klasy menedżera/urzędnika oraz uzgodnienie z Przewodniczącym jego kandydatury jako przyszłego szefa instytucji wykonawczej Programu BRD;
3. Przeprowadzenie procesu legislacyjnego prowadzącego do uruchomienia zmian w strukturze formalnej programu, zwiększającego rangę obecnych instytucji z ciał doradczych do samodzielnych podmiotów decyzyjnych i wykonawczych z dużą odpowiedzialnością oraz szerokim zakresem działania. Działania te będą dwuetapowe: najpierw w gronie ekspertów należy przygotować propozycje zmian, tak, żeby po pozyskaniu poparcia politycznego proces legislacyjny mógł zakończyć się w ciągu kilku miesięcy;
4. Zwiększenie poparcia społecznego, w tym w szczególności pozyskanie powszechnie akceptowanej i popularnej osoby jako Ambasadora Programu BRD. Kolejnym ważnym elementem komunikacji społecznej jest zaplanowanie i przeprowadzenie kampanii zmieniających postawy społeczne w obszarach, które budzą najwięcej kontrowersji (przekraczanie prędkości, ostrożność na przejściach dla pieszych);

5. Zwiększenie poparcia interesariuszy. Działania w tym zakresie należy rozpocząć od zweryfikowania listy interesariuszy obecnie reprezentowanych w KRBRD w celu zapewnienia jak najszerszej reprezentacji zainteresowanych Programem. Zaangażowanie szerokiego grona interesariuszy od początku tworzenia Programu sygnalizować będzie pełną otwartość instytucji realizujących, pozwoli na wczesne zgłoszenie uwag, udostępnienie danych oraz przeanalizowanie różnych rozwiązań.

Przewidujemy, że uzgodnienie udziału tak szerokiego grona reprezentantów zajmie kilka miesięcy. Pierwsze robocze zebranie tego gremium powinno nastąpić jeszcze przed zakończeniem procesu zmian instytucjonalnych. Ważne jest jednak, żeby interesariusze mieli wystarczająco dużo czasu na dyskusję nad szczegółami programu przed jego zatwierdzeniem. Robocze gremium później przekształci się w Radę Interesariuszy przy Instytucji Wiodącej.

6. Zintensyfikowanie prac w ramach obecnych instytucji BRD, w tym Sekretariatu KRBRD, nad proponowanymi inicjatywami i działaniami Programu 2030, w tym:

- Wykonanie cyklicznych badań monitoringu wskaźników BRD (np. zachowań uczestników ruchu);
- Wykonanie prac badawczych w tych obszarach, gdzie jest to potrzebne dla uszczegółowienia inicjatyw (np. zachowań na przejściach dla pieszych), w tym pod kątem spodziewanych efektów inicjatyw w zakresie BRD.

Dalsza część prac nad weryfikacją Programu BRD 2030 powinna odbywać się we współpracy z interesariuszami. Powinny one obejmować:

- Uszczegółowienie listy inicjatyw, w tym uzupełnienie brakujących danych o przewidywanych kosztach realizacji wszystkich inicjatyw z proponowanej listy działań;
- Podsumowanie wyników prac: przeprowadzenie rankingu inicjatyw porównującego konieczne koszty, efekty oraz tempo wdrożenia (ewentualnie przy wsparciu ekspertów);
- Przygotowanie zweryfikowanego Programu BRD 2030, z nowymi celami oraz ze szczegółowym dwuletnim Programem Realizacyjnym na lata 2017-2018 z zaplanowanymi działaniami, harmonogramami oraz niezbędnymi środkami;
- Przedstawienie zweryfikowanego Programu BRD do zatwierdzenia, najlepiej już w ramach przekształconej struktury BRD w Polsce;
- Kampanię informacyjną w społeczeństwie o intensyfikacji działań BRD w Polsce oraz o celach Programu w perspektywie 2030 r.

# Zakończenie

Raport powstał z myślą o zwiększaniu bezpieczeństwa na polskich drogach i mamy nadzieję, że przyczyni się do ustalenia strategicznego kierunku zmian. Na podstawie przeprowadzonych analiz uważamy, że największe efekty można osiągnąć, koncentrując się na pięciu głównych obszarach problemowych, dla których określone zostały cele szczegółowe, składające się na aspirację ograniczenia liczby wypadków śmiertelnych do nie więcej niż tysiąca osób w 2030 roku.

Wyznaczone obszary i cele szczegółowe to:

- Obniżenie liczby ofiar śmiertelnych wśród pieszych o 75%;
- Obniżenie liczby ofiar śmiertelnych spowodowanych nadmierną prędkością o 75%;
- Obniżenie liczby ofiar śmiertelnych wypadków powodowanych przez młodych kierowców o 65%;
- Obniżenie liczby ofiar śmiertelnych wypadków powodowanych przez infrastrukturę niewybaczającą błędów o 60%;
- Obniżenie liczby ofiar śmiertelnych wypadków z udziałem samochodów starszych niż 10 lat o 37%;
- Obniżenie liczby ofiar śmiertelnych pozostałych wypadków o 50%.

Aby osiągnąć wyżej wymienione cele, zaproponowano listę 20 inicjatyw w czterech obszarach: (A) Legislacja i przepisy ruchu drogowego, (B) Egzekucja przestrzegania przepisów, (C) Budowa i utrzymanie infrastruktury, (D) Edukacja. Opracowana lista jest wskazówką, w jakim kierunku Polska powinna zmierzać. Kolejnym niezbędnym etapem jest dokładna analiza kosztów oraz nakładów i wyznaczenie optymalnego planu działania. Niezależnie od ostatecznego kształtu podejmowanych działań, jednym z głównych czynników sukcesu są zmiany w strukturze instytucjonalnej realizacji Programu oraz konieczność przygotowania planu uruchomienia Programu BRD 2030.

# Słownik pojęć

W niniejszym raporcie wykorzystano definicje z art. 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (tekst jednolity) oraz „Podstawowych definicji” Polskiego Obserwatorium Ruchu Drogowego<sup>49</sup>:

**Infrastruktura niewybaczająca błędów:** infrastruktura zawierająca niebezpieczne elementy (np. elementy pobocza) lub niezawierająca elementów ochronnych uczestników ruchu (barierek, azylów dla pieszych itp.), gdzie błąd popełniony przez kierowcę może z wysokim prawdopodobieństwem skutkować wypadkiem drogowym

**Kierowca:** osoba, która kieruje pojazdem – także motorowerem lub rowerem;

**Kolizja:** zdarzenie drogowe, które pociągnęło za sobą wyłącznie straty materialne;

**Motorower:** pojazd jednośladowy lub dwuśladowy zaopatrzonego w silnik spalinowy o pojemności skokowej nieprzekraczającej 50 cm<sup>3</sup>, którego konstrukcja ogranicza prędkość jazdy do 45 km/h;

**Nadmierna prędkość:** prędkość niedostosowana do warunków panujących na drodze, także – prędkość powyżej dozwolonego limitu prędkości;

**Ofiara ciężko ranna (z ciężkimi obrażeniami ciała):** osoba, która doznała obrażeń powodujących naruszenie czynności narządu ciała lub rozstrój zdrowia na okres trwający dłużej niż 7 dni;

**Ofiara lekko ranna (z lekkimi obrażeniami ciała):** osoba, która poniosła uszczerbek na zdrowiu inny niż ciężko ranny, naruszający czynności narządu ciała lub rozstrój zdrowia na okres trwający nie dłużej niż 7 dni, stwierdzony przez lekarza;

**Ofiara śmiertelna (zgon):** osoba zmarła na miejscu wypadku lub w ciągu 30 dni od wypadku;

**Pieszy:** osoba znajdująca się poza pojazdem na drodze;

**Samochód ciężarowy:** pojazd samochodowy przeznaczony konstrukcyjnie do przewozu ładunków; określenie to obejmuje również samochód ciężarowo-osobowy przeznaczony konstrukcyjnie do przewozu ładunków i osób w liczbie od 4 do 9 łącznie z kierowcą;

**Średnie wynagrodzenie:** przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w sektorze przedsiębiorstw według GUS;

**Tonokilometr:** miara pracy przewozowej środka transportu – liczba przejechanych kilometrów pomnożona przez liczbę ton przewożonych towarów;

**Wypadek drogowy:** zdarzenie drogowe, które pociągnęło za sobą ofiary w ludziach, w tym także u sprawcy tego zdarzenia, bez względu na sposób zakończenia sprawy;

<sup>49</sup> <https://www.obserwatoriumbrd.pl/pl/rejestracja/definicje>





**Polska Izba Ubezpieczeń**

00-105 Warszawa, ul. Twarda 18

tel.: +48 22 420 51 05 | faks: + 48 22 420 51 87

[office@piu.org.pl](mailto:office@piu.org.pl) | [www.piu.org.pl](http://www.piu.org.pl)