



ÜHINE TRANSPORDIPOLIITIKA. ÜLDPÕHIMÕTTED

Transpordipoliitika on üle 30 aasta kuulunud ELi ühiste poliitikavaldkondade hulka. Samaaegselt transporditurgude konkurentsile avamise ja üleeuroopalise transpordivõrgu loomisega on viimaste aastate jooksul ja 2020. aastat silmas pidades muutunud üha tähtsamaks säästva liikuvuse põhimõte, seda eeskätt transpordisektori järjest suureneva kasvuhoonegaaside heite tõttu, mis ähvardab takistada Euroopa Liidu kliimaeesmärkide täitmist.

ÕIGUSLIK ALUS JA EESMÄRGID

Õigusliku aluse moodustavad Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 4 lõike 2 punkt g ning VI jaotis. Juba [Rooma lepingus](#) rõhutasid liikmesriigid ühise transpordipoliitika tähtsust, kui pühendasid sellele teemale eraldi jaotise. Seega oli transport üks ühenduse esimesi ühise poliitika valdkondi. Esmane prioriteet oli ühise transpordituru loomine, teenuste vaba liikumise põhimõtte elluviimine ja transporditurgude avamine. See eesmärk on suurel määral saavutatud, sest isegi riigisisised raudteeturud on järk-järgult konkurentsile avatud. Transporditurgude avamise käigus on oluline luua samal ajal tingimused nii iga transpordiliigi siseseks kui ka transpordiliikide vaheliseks ausaks konkurentsiks. Sel põhjusel on üha tähtsam ühtlustada liikmesriikide õigus- ja haldusnorme ning transporditeenuste osutamise tehnoloogilisi, sotsiaalseid ja maksustamisalaseid tingimusi. Tänu Euroopa siseturu edukale väljakujundamisele, sisepiiride kaotamisele, transpordituru avamise ja liberaliseerimise järel toimunud transpordihindade langemisele ning tootmis- ja varude haldamise süsteemides toimunud muutustele on kauba- ja reisijateveo mahud kasvanud. Ent majanduslikust vaatenurgast ülimalt edukas ja dünaamiline transpordisektor on hädas järjest tõsisemate sotsiaalsete ja ökoloogiliste piirangutega, mistõttu säästva liikuvuse mudel on muutunud tähtsamaks kui kunagi varem.

Kõigile senistele jõupingutustele vaatamata on Euroopa transpordipoliitikas säästvuse osas endiselt palju probleeme. Transpordisektor annab ELis ligikaudu veerandi inimtekkeliste kasvuhoonegaaside heitkogustest. Lisaks on transport ELis ainus sektor, kus kasvuhoonegaaside heitkogused on pärast 1990. aastat kasvanud. Sellepärast soovitatakse valges raamatus pealkirjaga „Euroopa ühtse transpordipiirkonna tegevuskava. Konkurentsivõimelise ja ressursitõhusa transpordisüsteemi suunas“ ([COM\(2011\)0144](#)) transpordi heitkoguseid (rahvusvahelisi merevedusid arvestamata) aastatel 2008–2030 vähendada 20% ja ajavahemikus 1990–2050 vähemalt 60%. Samuti seatakse selles eesmärgiks piirata aastatel 2005–2050 rahvusvaheliste merevedude heitkoguseid 40% võrra. 2011. aasta valges raamatus nõuti, et lennunduses tuleks 2050. aastaks kasutada vähemalt 40% ulatuses



keskkonnasäästlikke, vähese CO₂-heitega kütuseid ning et linnatranspordis peaks tavakütusel töötavate sõidukite osakaal vähenema 2030. aastaks 50% võrra ja eesmärk peaks olema need aastaks 2050 linnaliiklusest kõrvaldada.

Need eesmärgid ei aita aga kaugeltki saavutada 2015. aasta detsembris Pariisi kliimakonverentsil (COP21) seatud eesmärki vähendada kasvuhoonegaaside heitkoguseid ajavahemikul 2021–2030 vähemalt 20% võrra. Isegi eelnimetatud eesmärkide täitmine tähendaks seda, et aastal 2030 ületaksid transpordi heitkogused (rahvusvahelist veetransporti arvestamata) ikkagi 1990. aasta taset 4,5% võrra ning rahvusvahelise veetranspordi heitkogused oleksid 2050. aastal 1990. aasta tasemest vaid 9,5% väiksemad. 2020. aastat silmas pidades on aga ühise transpordipoliitika majanduslike ja keskkonnaprobleemide lahendamiseks ning seeläbi heitkoguste otsustavaks vähendamiseks realistlik suhtumine sama oluline kui ambitsioonikus. Sellepärast tuleb transpordis tarbida vähem ja keskkonnasäästlikumat energiat, kasutada paremini nüüdisaegseid taristuid ning piirata keskkonnamõju.

POLIITIKA ÜLDSUUNISED

Võimalus hakata transpordi valdkonnas vastu võtma ühiseid õigusakte avanes alles seejärel, kui Euroopa Parlament algatas nõukogu vastu tegevusetuse pärast kohtumenetlust. Euroopa Kohus sundis oma 22. mai 1985. aasta otsusega [kohtuasjas 13/83](#) nõukogu tegutsema, käivitades nii ühise transpordipoliitika tegeliku väljatöötamise.

Komisjon võttis 2. detsembril 1992. aastal vastu 1992. aasta valge raamatu ühise transpordipoliitika tulevase arengu kohta ([COM\(1992\)0494](#)). Selles seati eesmärgiks avada transporditurud konkurentsile, laiendada üleeuroopalist transpordivõrku, parandada ohutust ja ühtlustada sotsiaalõigusnorme. See tähistas ka otsustavat pööret säästva liikuvuse mudelil põhineva integreeritud ja eri transpordiliike ühendava käsitluse suunas. Järgmises, 22. juulil 1998 vastu võetud valges raamatus pealkirjaga „Infrastruktuuri kasutamise õiglane maksustamine: järkjärguline üleminek ühistele transpordi infrastruktuuri maksustamise põhimõtetele Euroopa Liidus“ ([COM\(1998\) 0466](#)) juhitakse tähelepanu liikmesriikide vahelistele suurtele erinevustele transporditeenuste maksumuses, mis põhjustab konkurentsimoonutusi nii eri transpordiliikide vaheliselt kui ka ühe transpordiliigi raames.

RAKENDAMINE

2001. aasta septembris avaldatud valges raamatus „Euroopa transpordipoliitika aastani 2010: aeg otsustada“ ([COM\(2001\)0370](#)) analüüsis komisjon Euroopa transpordipoliitika ees seisvaid probleeme ja ülesandeid, eelkõige tollal ees oodanud ELi idalaienemise valguses. Komisjon prognoosis liiklusvoogude olulist kasvu ning sellega kaasnevaid ummikuid, ülekoormust (eeskätt maantee- ja lennutranspordis) ning suurenevaid tervise- ja keskkonnakulusid. Komisjon esitas 60 meetmest koosneva paketi, mille eesmärk oli kaotada seos majanduskasvu ja liiklusmahu suurenemise vahel ning võidelda eri transpordiliikide ebavõrdse kasvu vastu. Veel üks valge raamatu eesmärk oli hoida raudteetranspordi, siseveetranspordi ja lähimerevedude osakaal 1998. aasta tasemel. Selleks ette nähtud meetmete sekka kuulusid raudteetranspordi



taaselustamine, mere- ja siseveetranspordi edendamine ning eri transpordiliikide võrgustike loomine. Lisaks oli rõhuasetus üleeuroopalist transpordivõrku (TEN-T [3.5.1](#)) käsitlevate suuniste läbivaatamisel, et kohandada need laiienenud ELi vajadustele ning intensiivistada piiriülese transpordi läbilaskevõime kitsaskohtade kõrvaldamist. Lisaks keskenduti 2001. aasta valges raamatus transpordi kasutajate õigustele ja kohustustele, nähti ette maanteeohutuse tegevuskava koostamine, ning teenustasude võtmise põhimõtete ühtlustamisega suurendati kasutajate õigusi ja kulude läbipaistvust.

Lisaks käivitas EL mõned ambitsioonikad tehnilised projektid, nt Euroopa satelliitnavigatsiooni süsteemi Galileo, Euroopa raudteeliikluse juhtimissüsteemi (ERTMS) ja Euroopa lennuliikluse uue põlvkonna juhtimissüsteemi SESAR, et täiustada lennuliikluse juhtimise taristuid.

2006. aasta juunis avaldas komisjon 2001. aasta valge raamatu vahehindamise tulemused ([COM\(2006\)0314](#)) pealkirjaga „Liikumisvõimeline Euroopa – jätkusuutlik liikuvus meie mandril“. Komisjon oli juba väljendanud seisukohta, et 2001. aastal kavandatud meetmetest ei piisa seatud eesmärkide saavutamiseks, mistõttu võeti kasutusele muu hulgas järgmised uued vahendid:

- a. kaubaveoloogistika tegevuskava, tegevuskava intelligentsete transpordisüsteemide kasutuselevõtuks Euroopas ja linnalise liikumiskeskonna tegevuskava;
- b. NAIADES ja NAIADES II – Euroopa integreeritud siseveetranspordi tegevusprogramm; ning
- c. strateegilised eesmärgid ja soovitused seoses ELi meretranspordipoliitikaga kuni aastani 2018.

2008. aasta juulis esitas komisjon [keskkonnanahoidliku transpordi meetmete paketi](#), mille keskmes oli transpordi väliskulude arvessevõtmise strateegia. Pakett koosnes kolmest komisjoni teatisest ning ettepanekust vaadata läbi 17. juuni 1999. aasta [direktiiv 1999/62/EÜ](#) ehk nn Eurovignette'i direktiiv (vt Maanteetransport: õigusaktide ühtlustamine [3.4.3](#)).

2001. aasta valge raamatuga käivitatud transpordi tuleviku (20 kuni 40 aasta perspektiivis) teemalise arutelu tulemused toodi välja komisjoni teatises „Transpordi jätkusuutlik tulevik: kuidas kujundada integreeritud, tehnoloogiapõhist ja kasutajasõbralikku transpordisüsteemi“ ([COM\(2009\)0279](#)).

Komisjon avaldas 28. märtsil 2011. aastal valge raamatu „Euroopa ühtse transpordipiirkonna tegevuskava. Konkurentsivõimelise ja ressursitõhusa transpordisüsteemi suunas“ ([COM\(2011\)0144](#)), milles käsitletakse transpordi tulevikku kuni aastani 2050. Komisjon kirjeldab selles transpordisektori vanu ja uusi probleeme ning kavandab meetmeid nende lahendamiseks. Üks 2011. aasta valges raamatus toodud 10 eesmärgist on luua ühtne Euroopa transpordipiirkond, kõrvaldades kõik säilinud tõkked transpordiliikide ja liikmesriikide süsteemide vahel, lihtsustades integreerimist ning soodustades rahvusvaheliste ja eri transpordiliike pakkuvate ettevõtjate esilekerkimist. Pingete ja moonutuste vältimiseks nähti ette sotsiaalsete, keskkonna-, ohutus- ja turvalisusnormide ning teenuste ja



kasutajaõiguste miinimumnõuete suurem ühtlustamine ja ulatuslikum jõustamine. Komisjon esitas 1. juulil 2016. aastal töödokumendi kujul aruande ([SWD\(2016\)0226](#)) 2011. aasta valges raamatus esitatud kümneaastase programmi rakendamisel saavutatu kohta. Aruande II lisas on esitatud üksikasjalik hinnang selleks ajaks võetud meetmetele.

2016. aastal avaldas komisjon teatise „Euroopa vähese liikuvusega heite strateegia“ ([COM\(2016\)0501](#)), milles tehti ettepanekuid meetmeteks, millega kiirendada Euroopa transpordi CO₂-heite vähendamist. Strateegia põhieesmärk on transpordi tulevikku käsitlevas 2011. aasta valges raamatus seatud nullheite saavutamine, selleks et piisavalt toetada COP 21 Pariisi kokkuleppes püstitatud eesmärkide täitmist.

EUROOPA PARLAMENDI ROLL

Transporditurgude liberaliseerimise ja jätkusuutliku liikuvuse mudeli põhimõttelise toetajana on Euroopa Parlament pidevalt rõhutanud vajadust samal ajal põhjalikult ühtlustada ka sotsiaalsed, maksustamisalased ja tehnilised raamtingimused ning ohutusnõuded.

Euroopa Parlament võttis 12. veebruaril 2003. aastal vastu [resolutsiooni](#) komisjoni valge raamatu „Euroopa transpordipoliitika aastani 2010: aeg otsustada“ ([COM\(2001\)0370](#)) kohta. Resolutsioonis rõhutati, et Euroopa transpordipoliitika aluseks ja mõõdupuuks peab olema säästva arengu põhimõte, ning toonitati integreeritud üldise transpordisüsteemi loomise tähtsust. Seejuures ei tohi kahjustada maanteetranspordi konkurentsivõimet ning tuleb võtta õiglast hinda iga transpordiliigi taristu- ja väliskulude katmiseks. Euroopa Parlament esitas mitmeid konkreetseid üleskutseid ja ettepanekuid, milles käsitleti iga transpordiliiki eraldi, samuti transpordi ohutust, üleeuroopaliste transpordivõrkude väljaarendamise ajakava ja rahastamist, paremat kooskõlastamist ELi muude poliitikavaldkondadega ning muid transpordiga seotud küsimusi.

Pärast komisjoni rohelise raamatu „Uued suunad linnalise liikumiskeskonna arendamisel“ ([COM\(2007\)0551](#)) avaldamist 25. septembril 2007. aastal võttis Euroopa Parlament 9. juulil 2008. aastal vastu sama pealkirjaga [resolutsiooni](#). Lisaks võttis parlament 23. aprillil 2009. aastal vastu [resolutsiooni](#) pealkirjaga „Linnalise liikumiskeskonna tegevuskava“. Muu hulgas nõudis Euroopa Parlament linnalise liikumiskeskonna üleeuroopalise integreeritud ja üldise käsitluse väljatöötamist, millele Euroopa, riiklikud, piirkondlikud ja kohalikud tegutsejad saaksid tugineda. Peagi vastas komisjon sellele üleskutsele 20. septembril 2009. aastal avaldatud linnalise liikumiskeskonna tegevuskavaga ([COM\(2009\) 0490](#)).

Vastusena komisjoni 17. detsembril 2013. aastal avaldatud teatisele „Ühiselt konkurentsivõimelise ja ressursitõhusa linnalise liikumiskeskonna suunas“ ([COM\(2013\)0913](#)) võttis Euroopa Parlament 2. detsembril 2015. aastal vastu [resolutsiooni](#) säästva linnalise liikumiskeskonna kohta. Resolutsioonis soovitatakse liikmesriikidel ja linnadel välja töötada säästva linnalise liikumiskeskonna kavad, milles seatakse esikohale vähesaastavad transpordiliigid, alternatiivkütusel töötavad sõidukid ja intelligentsed transpordisüsteemid. Nõuti, et komisjon ja liikmesriigid looksid säästva



liikuvuse võrgustiku, mis koosneks ruumilise planeerimise ja ruumikasutuse parimatest näidetest, ning korraldaksid säästva liikuvuse edendamiseks üldsuse teavitamise kampaaniaid. Linnadel soovitati osaleda arukate linnade ja kogukondade Euroopa innovatsioonipartnerluses.

Pärast komisjoni teatise „Transpordi jätkusuutlik tulevik: kuidas kujundada integreeritud, tehnoloogiapõhist ja kasutajasõbralikku transpordisüsteemi“ ([COM\(2009\)0279](#)) avaldamist võttis parlament 6. juulil 2010. aastal vastu transpordi jätkusuutliku tuleviku kohta [resolutsiooni](#). Lisaks tulevase 2011. aasta valge raamatu teemade käsitlemisele andis parlament selles ka vastuse komisjoni teatisele, esitades laialdase loetelu nõudmistest, mis haarasid kogu ELi transpordipoliitika spektrit.

Valge raamatu avaldamise järel võttis parlament vastu kaks resolutsiooni. Esimene, 15. detsembri 2011. aasta [resolutsioon](#) käsitles [Euroopa ühtse transpordipiirkonna tegevuskava ning konkurentsivõimelist ja ressursitõhusat transpordisüsteemi](#). Selles viis parlament läbi 2011. aasta valge raamatu peamiste eesmärkide eelhindamise ning kiitis osaliselt heaks selle rakendamise senised tulemused. Seoses ühtse transpordipiirkonna kujundamisega aastaks 2020 tõsteti resolutsioonis esile paljude valdkondade seni veel ebapiisavalt uuritud transpordipotentsiaali ning rõhutati võrkude vastastikust sidumist ja koostalitlusvõimet tähtsustava süsteemi olulisust. Parlament kiitis heaks konkurentsivõimelise ja ressursitõhusa transpordisüsteemi kümme eesmärki ning valges raamatus 2030. aastaks ja 2050. aastaks seatud eesmärgid.

9. septembril 2015. aastal võttis Euroopa Parlament vastu veel ühe [resolutsiooni](#) 2011. aasta valge raamatu rakendamise kohta, pealkirjaga „Vahekokkuvõte ja edasised sammud säästva liikuvuse suunas“. Seoses vahekokkuvõttega avaldas komisjon 1. juulil 2016. aastal töödokumendi pealkirjaga „2011. aasta transpordipoliitika valge raamatu rakendamine viis aastat pärast selle avaldamist: saavutused ja probleemid“ ([SWD\(2016\) 0226](#)). Parlament kutsus komisjoni üles jääma vähemalt niisama ambitsioonikaks nagu esimese eesmärgipüstituse ajal. Lisaks rõhutas parlament, et nende eesmärkide saavutamiseks tuleb rahalisel ja operatiivtasandil palju ära teha. Ta palus komisjonil esitada täiendavad seadusandlikud meetmed ja põhjalik strateegia vähese CO₂-heitega transpordi arendamiseks, et saavutada aastaks 2050 eesmärk vähendada transpordisektori kasvuhoonegaaside heitkoguseid vähemalt 60% võrra. Parlament andis rea soovitusi kõigi transpordiliikide integreerimiseks, et luua senisest tõhusam, säästev, konkurentsivõimeline, kättesaadav ja kasutajasõbralik transpordisüsteem. Olulisemad soovitusel puudutasid teistele transpordiliikidele üleminekut ja transpordiliikide koostöömist, kaasaegseid taristuid ja arukat rahastamist, linnalist liikumiskeskonda, inimeste seadmist transpordipoliitika keskmesse ning transpordi globaalset mõõdet. Euroopa Parlamendi struktuuri- ja ühtekuuluvuspoliitika osakond avaldas hiljuti uuringu pealkirjaga „[Modal shift in European transport: a way forward](#)“ (Üleminek Euroopa transpordis: edasised sammud).

2017. aasta detsembris vastu võetud Euroopa Parlamendi resolutsioonis Euroopa vähese heitega liikuvuse strateegia kohta juhiti tähelepanu sellele, et transpordisektor



peab kliimaeesmärkide saavutamiseks rohkem ära tegema. Sellega seoses rõhutati muu hulgas:

- vajadust investeerida mitmeliigilisse ja ühistransporti;
- vajadust anda kõigi transpordiliikide puhul selgeid hinnasignaale, et paremini kajastada põhimõtteid „saastaja maksab“ ja „kasutaja maksab“ ning
- digiteerimise osa säästva liikuvuse juures.

Lisaks nõudis parlament, et transpordis tuleb taastuenergiat käsitleda ambitsioonikamalt, kui seda tehakse uuesti sõnastatud taastuenergia direktiivis, ning et tuleb luua stiimulid säästvate alternatiivsete kütuste kasutuselevõtmiseks selliste transpordiliikide puhul, kus praegu puuduvad alternatiivid vedelkütusele. Pärast komisjoni teatist „Alternatiivkütuste laialdasema kasutamise suunas –alternatiivkütuste taristu tegevuskava“ ([COM\(2017\)0652](#)) võttis parlament 2018. aasta oktoobris vastu [resolutsiooni](#), milles kutsus üles esitama ettepaneku direktiivi 2014/94/EL (alternatiivkütuste taristu kasutuselevõtu kohta) muutmiseks ning keskenduma selle nõuetekohasele rakendamisele.

Parlament väljendas samuti heameelt komisjoni teatise üle „Teel automatiseeritud liikuvuse suunas“ ([COM\(2018\)0283](#)), kuid rõhutas 15. jaanuari 2019. aasta [resolutsioonis](#), et Euroopa osalejad peavad ühendama jõud, et asuda autonoomse transpordi alal maailmas juhtpositsioonile.

Esteban Coito
04/2019

