

EUROOPA PARLAMENT

2004



2009

Transpordi- ja turismikomisjon

2008/2041(INI)

27.2.2008

RAPORTI PROJEKT

Uued suunad linnalise liikumiskeskonna arendamisel
(2008/2041(INI))

Transpordi- ja turismikomisjon

Raportöör: Reinhard Rack

SISUKORD

lehekülg

EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONI ETTEPANEK3
SELETUSKIRI7

EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONI ETTEPANEK

uute suundade kohta linnalise liikumiskeskonna arendamisel (2008/2041(INI))

Euroopa Parlament,

- võttes arvesse rohelist raamatut „Uued suunad linnalise liikumiskeskonna arendamisel” (KOM(2007)0551);
- võttes arvesse valget raamatut „Euroopa transpordipoliitika aastani 2010: aeg otsustada”(KOM(2001)0370);
- võttes arvesse komisjoni teatist nõukogule ja Euroopa Parlamendile „Liikumisvõimeline Euroopa – jätkusuutlik liikuvus meie mandril. Euroopa Komisjoni 2001. aasta transpordipoliitika valge raamatu vahekokkuvõte” (KOM(2006)0314);
- võttes arvesse komisjoni teatist nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Üleeuroopalise turvalisema, puhtama ja tõhusama liikuvuse suunas: esimene aruanne intelligentse auto kohta” (KOM(2007)0541);
- võttes arvesse komisjoni teatist Euroopa Parlamendile ja nõukogule „21. sajandi konkurentsivõimelise mootorsõidukitööstuse reguleeriv raamistik. Komisjoni seisukoht seoses CARS 21 kõrgetasemelise töörühma lõpparuandega. Panus ELi majanduskasvu ja tööhõive strateegiasse” (KOM(2007)0022);
- võttes arvesse komisjoni teatist nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele seoses „Intelligentse auto“ algatusega „Teadlikkuse tõstmine: info- ja sidetehnoloogia targemate, turvalisemate ja keskkonnasõbralikumate sõidukite tarbeks” (KOM(2006)0059);
- võttes arvesse komisjoni teatist „Kaubaveologistika Euroopas – jätkusuutliku liikuvuse võti” (KOM(2006)0336);
- võttes arvesse komisjoni teatist „Kaubaveologistika tegevuskava” (KOM(2007)0607);
- võttes arvesse komisjoni teatist nõukogule ja Euroopa Parlamendile linnakeskkonda käsitleva temaatilise strateegia kohta (KOM(2005)0718);
- võttes arvesse komisjoni ettepanekuid ja suuniseid ning Euroopa Parlamendi seisukohti struktuurifondide ja Ühtekuuluvusfondi ning 7. teadusuuringute raamprogrammi kohta;
- võttes arvesse oma 12. juuli 2007. aasta resolutsiooni liikumisvõimelise Euroopa – jätkusuutliku liikuvuse kohta meie mandril¹;
- võttes arvesse oma 15. jaanuari 2008. aasta resolutsiooni CARS 21: konkurentsivõimelise

¹ Vastuvõetud tekstid, P6_TA(2007)0345.

mootorsõidukitööstuse reguleeriva raamistiku kohta (2007/2120(INI))¹;

- võttes arvesse oma 5. septembri 2007. aasta resolutsiooni kaubaveologistika kohta Euroopas – jätkusuutliku liikuvuse võti²;
 - võttes arvesse oma 26. septembri 2006. aasta resolutsiooni linnakeskkonda käsitleva temaatilise strateegia kohta³;
 - võttes arvesse Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamust linnalise liikumiskeskonna kohta;
 - võttes arvesse kodukorra artiklit 45;
 - võttes arvesse transpordi- ja turismikomisjoni raportit ning keskkonna-, rahvatervise- ja toiduohutuse komisjoni ja regionaalarengukomisjoni arvamusi (A6-0000/2008),
- A. arvestades, et linnakeskused on mitmes mõttes üliolulised Euroopa inimeste elus; arvestades, et erinevale struktuurile vaatamata on Euroopa linnadel transpordi vallas sarnased probleemid ja väljakutsed;
- B. arvestades, et Euroopa Liidu ning linnade ja valdade vahel tuleb leida kohane ülesannete jaotus, kusjuures Euroopa Liidule peaks jääma toetav roll;
- C. arvestades, et Euroopa linnadel ja valdadel peaks olema võimalus valida paljude vahendite hulgast, et nii enda jaoks kokku sobitada mitme poliitika kooslus oma transpordiprobleemide lahendamiseks; arvestades seda, et kõikides transpordivaldkondades (reisijatevedu, kaubavedu) tuleks püüda leida paremaid logistilisi lahendusi;
- D. arvestades, et Euroopa linnatranspordipoliitika peaks arvesse võtma piirkondliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse aspekte; arvestades, et tähelepanu tuleks pöörata töötajate (pikema maa tagant töөлkäijate) ja sotsiaalselt nõrgemate erivajadustele ning konkreetsetele probleemidele ja eeldustele uutes liikmesriikides;
- E. arvestades, et väliskulude arvessevõtmine on oluline samm transpordisektori tegelike kulude arvestamise suunas; arvestades, et tuleb kaaluda võimalikku ristsubsideerimist linnatranspordi säästvate kavade toetuseks ning teha jõupingutusi uute rahastamisvahendite väljatöötamiseks;

Euroopa Liidu roll

1. tervitab rohelist raamatut linnatranspordi kohta kui sobivat arutelu alust; tervitab ühtlasi osaliste laialdast kaasamist protsessi, mille käigus kujundatakse aramus ja sõnastatakse ELi tulevane linnatranspordipoliitika;

¹ Vastuvõetud tekstid, P6_TA(2008)0007.

² Vastuvõetud tekstid, P6_TA(2007)0375.

³ Vastuvõetud tekstid, P6_TA(2006)0367.

2. peab vajalikuks selgelt määratleda Euroopa Liidu vastutusvaldkonnad; on veendunud, et mõnes valdkonnas saab selget lisaväärtust saavutada ühendusesisese kooskõlastatud tegevusega;
3. on seisukohal, et järgmistes valdkondades on vaja tegutseda Euroopa tasandil ning nõuab:
 - linnatranspordi üleeuroopalise integreeritud üldkontseptsiooni väljatöötamist, millest saavad juhinduda Euroopa tasandi, riiklikud, piirkondlikud ja kohalikud osalejad (omavalitsused, kodanikud, majandus ja tööstus);
 - usaldusväärsete ja võrreldavate andmete hankimist, mis hõlmavad linna- ja linnalähitranspordi kõiki aspekte, võttes arvesse raamtingimuste edaspidiseid muutusi (nt demograafilised muutused);
 - loetelu koostamist praegu kehtivatest Euroopa regulatsioonidest, mis linnatransporti otseselt või kaudselt puudutavad, kusjuures igal üksikjuhul tuleks kaaluda võimalusi õigusliku reguleerimise piiramiseks;
 - eri transpordiliikide väliskulude hindamist ning võimaluse kaalumist väliskulusid arvesse võtta;

Õigusloome (siduvad õigusaktid)

4. peab vajalikuks, et Euroopa Liit nendes poliitikavaldkondades, kus ta saab olla õigusloomeliselt tegev (nt keskkonnapoliitika, sotsiaal- ja tööturupoliitika, konkurentsipoliitika, tööstuspoliitika, regionaal- ja ühtekuuluvuspoliitika, transpordipoliitika), võtab arvesse linnasisese transpordi erivajadusi;

Standardimine ja ühtlustamine (siduvad õigusaktid)

5. nõuab standardimist ja ühtlustamist käsitlevate spetsiifiliste Euroopa regulatsioonide väljatöötamist, eelkõige mis puudutab:
 - keskkonnavalade ja teemaksusüsteemide kehtestamist,
 - eri transpordiliikide koostalitlusvõime tehnilisi ja korralduslikke nõudeid,
 - puuetega inimeste, eakate inimeste ja väikelastega isikute liikuvust,
 - liiklusohutust;

Heade tavade levitamine ja vahetamine (mittesiduvad õigusaktid)

6. lisaks nõuab asjakohaseid meetmeid soodustamiseks heade tavade vahetamist eelkõige järgmistes valdkondades:
 - olemasoleva infrastruktuuri kasutuse optimeerimine nt paindlike teekasutuskavade abil,
 - mitmeliigilise transpordi kavade rakendamine (maantee-, raudtee- ja veetransport),
 - säästvate liikluskavade ja toetavate meetmete väljatöötamine linna- ja ruumilise planeerimise käigus („lühiteede linn”),
 - tõhusa kaubaveo uuenduslikud lahendused,

- keskkonnateadlik riigihankepoliitika,
- kohaliku ühistranspordi parem korraldamine tõhusust, atraktiivsust ja kättesaadavust silmas pidades,
- alternatiivsete transpordivahendite nagu jalgratta kasutamise soodustamine,
- lühimaatranspordi parem korraldus,
- transporti vältivad ja hajutavad meetmed, nagu näiteks kaugtöö või paindlikud töö ja õppetöö algusajad;

Teadus- ja arendustegevus (mittesiduvad õigusaktid)

7. rõhutab vajadust edendada tehnoloogilist progressi keskkonnasäästlike sõidukitehnoloogiate arendamisel;
8. juhib tähelepanu sellele, et arukad transpordisüsteemid saavad muu hulgas oluliselt kaasa aidata liiklusohutuse tõstmisele ja liiklusvoogude paremale suunamisele; on seepärast seisukohal, et Euroopa Liit peaks eriti edendama arukate transpordisüsteemide edasiarendamist ning eelkõige nende rohkemat kasutamist;

Üksikisiku vastutus (mittesiduvad õigusaktid)

9. arvab, et kodanikke on vaja panna kriitiliselt analüüsima oma käitumist liiklejana; on seisukohal, et igale kodanikule tuleks pakkuda võimalusi muuta oma harjumusi (näiteks isikliku sõiduauto kasutamisega seoses) ning anda seeläbi oma isiklik panus puhta ja elamisväärse linna heaks;

Rahastamine

10. sedastab, et Euroopa Liit saab oluliselt kaasa aidata linnatranspordi meetmete rahastamisel näiteks struktuurifondide ja Ühtekuuluvusfondi vahenditest, ning kutsub komisjoni üles oma vastutust sellel alal tõsiselt võtma; juhib tähelepanu liikmesriikide vastutusele rahastada keskkonna- ja transpordialaseid meetmeid, mis on ühenduse õigusaktidega ette nähtud;
11. nõuab, et projektide rahastamine Euroopa Liidu vahenditest seotaks edaspidi tugevamalt tingimuste ja nõudmistega, ning näeb selles kohast vahendit keskkonnasäästlike transpordikavade edendamiseks;
12. kutsub komisjoni üles nii iseseisvalt kui ka koos Euroopa Investeerimispannangaga aktiivsemalt välja töötama uusi rahastamisvahendeid; kutsub ühtlasi komisjoni üles kaaluma ristsubsideerimist transpordivaldkonnas;
13. teeb presidendile ülesandeks edastada käesolev resolutsioon nõukogule ja komisjonile.

SELETUSKIRI

Sissejuhatus

Kui 2006. aastal esitleti transpordi valge raamatu vahekokkuvõtet, teatas komisjon oma kavatsusest esitada roheline raamat linnaliikluse kohta. Pärast 2007. aasta esimesel poolel läbi viidud ulatuslikku avalikku arutelu avaldas komisjon 25. septembril 2007. aastal roheline raamatu pealkirjaga „Uued suunad linnalise liikumiskeskonna arendamisel” (KOM(2007)0551). Rohelise raamatu avaldamisega algab avalik arutelu, mis lõpeb 15. märtsil 2008. aastal ja milles kutsutakse sidusrühmi üles võtma seisukohta komisjoni ettepanekute suhtes. Seejärel esitab komisjon aasta lõpul konkreetseid meetmeid sisaldava tegevuskava.

Raportöör tervitab selle ulatusliku roheline raamatu esitamist, milles püütakse linnalise liikumiskeskonna võimalikult paljusid aspekte käsitleda ja kokku võtta. Erinevalt komisjoni lähenemisviisist üksikuid punkte temaatiliselt reastada (voolav liiklus, keskkonnasõbralikumad linnad, arukam, ligipäätavam ja ohutum linnatransport), on raportöör seisukohal, et selgitamist vajab üks keskne küsimus, asetades selle seetõttu uue süstemaatika keskmesse: „Milline roll saab olla / peab olema Euroopa Liidul linnatranspordi küsimustes ja kuidas liit antud juhul saab toimida / peab toimima?”

Euroopa Liidu roll

Sellest lähtuvalt püütakse esimeses lõigus koostada esimest loetelu¹ neist valdkondadest, kus on võimalik tegevuste kaudu Euroopa tasandil saavutada selget lisaväärtust. Raportöör soovib selles mõttes rõhutada linnatranspordi käsitleva üleeuroopalise integreeritud üldkontseptsiooni olulisust. Lisaks tuleb eriti rõhutada usaldusväärsete ja võrreldavate andmete hankimist, mis ühelt poolt kajastavad tegelikku olukorda, teiselt poolt aga võtavad arvesse raamtingimuste edaspidiseid muutusi (nt demograafilised muutused). Oluline on ka loetelu koostamine praegu linnatranspordi valdkonnas kehtivatest Euroopa regulatsioonidest ja nende analüüs, pidades eelkõige silmas õigusliku reguleerimise võimalikku piiramist. Sellega seoses tuleb tähelepanu pöörata ka väliskulude hindamisele ja nende võimalikule arvessevõtmisele.

Siduvad õigusaktid / mittesiduvad õigusaktid

Teise sammuna võetakse vaatluse alla ELi roll seadusandjana. Linnatransport kujutab endast läbivat teemat, mistõttu seda mõjutavad paljud ELi tasandil juba reguleeritud poliitikavaldkonnad. Nende hulka kuuluvad muu hulgas keskkonnapoliitika, sotsiaal- ja tööturupoliitika, konkurentsipoliitika, tööstuspoliitika, regionaal- ja ühtekuuluvuspoliitika ning transpordipoliitika. Juba ainuüksi sellel taustal on Euroopa Komisjoni õigustatud huvi sellele teemale vastu mõistetav.

Lisaks on vaja osundada täiendavale lisaväärtusele, mida EL saab anda linnalise liikumiskeskonna parandamisel, ELi võimalusele uute lahenduskavade puhul välja töötada

¹ Olgu kohe märgitud, et iga selles raportis projektis äratoodud loetelu ei ole käsitletav ammendavana ning teenib eelkõige kirjeldatud põhimõtete näitlikustamise eesmärki.

alusstandardeid ja -norme. Need kavad peaksid ühenduse siseselt teatud määral vastama samadele põhimõtetele, et nii kodanikud kui ka tööstus üksikutes liikmesriikides puutuksid kokku omavahel kooskõlastatud struktuuridega.

Linnatranspordi probleemid on väga sarnased, kuid Euroopa linnade eripärasuse tõttu mitte kusagil täiesti samalaadsed. Seepärast oleks soovitatav anda linnadele ja valdadele üksikasjades erinevad, aga põhimõtteliselt võrreldavad vahendid oma vastavate transpordiprobleemide lahendamiseks. Omavalitsused tuleks panna olukorda, kus nad selgelt struktureeritud lahenduskavade pakkumisest valivad ise välja enda jaoks sobivad lahendused ning neid seejärel rakendavad. Seejuures on oluline, et omavalitsustele antakse võimalus põhimõtteliselt standarditud lahenduste alusel sobitada enda jaoks kokku mitme poliitika kooslus. Erandlikke lahendusi tuleb igal juhul vältida.

Et kodanikud, aga ka tööstus ja majandus saaksid ühenduse siseselt lähtuda vastavatest võrreldavatest põhimõtetest, peaksid keskkonna- või väheste heitkogustega alad või ummikumaksu regulatsioonid olema üleeuroopaliselt põhimõtteliselt sarnaselt korraldatud/struktureeritud. Sellega seoses on eelkõige tehniliste lahenduste koostalitlusvõime suure tähtsusega. Võimalikult suure ühilduvuse põhimõtet tuleks aga kaaluda ka muudes, mittetehnilistes valdkondades (nt vinjettide või märkide kasutamine, mis annavad kindlad juurdepääsuõigused). Erilist tähelepanu vääriavad nõrgemad liiklejad, nagu oma kehalises liikumisvabaduses piiratud inimesed, lapsed või eakad inimesed. Sellega seonduv liiklusohutus, mida tuleks mõista koondkäsitlusena ja mis peaks arvestama ja hõlmama kõiki transpordi- ja infrastruktuurivaldkondi.

Täiendusena sedalaadi siduvatele meetmetele on võimalik paljudes valdkondades rakendada mittesiduvaid meetmeid, levitada ja vahetada häid tavasid. Linna transpordiprobleemide lahendamisel on oluline olemasoleva infrastruktuuri optimaalne kasutamine. Põhjuseks sealhulgas asjaolu, et ruum on linnades väga piiratud, seega kõige väärtuslikum ressurss. Uuenduslikud lahendused nagu päevaagadele kohandatud tänavakasutuskavad võiksid siin transpordiprobleemide lahendamisele kaasa aidata. Suur potentsiaal peitub ka mitmeliigilise transpordi kasutamise kavades. Näiteks ei ole siseveetranspordi kaasamisel linna transpordikavadesse sugugi veel kõik võimalused ammendatud. Euroopa Komisjon võiks olla toeks ruumilise või linnaplaneerimise küsimustes. Rohkem tuleks arutada sobivate liikluskavade olulisust. Siia alla kuuluvad muu hulgas pikema maa tagant töөлkäijatega seonduvad probleemid või nn kunstlik liiklusvoogude tekitamine (nt suured ostukeskused linna ääres vs „lühiteede linn“). Erilist tähelepanu nõuab samuti linna majanduslikku võimsust silmas pidades hästi läbimõeldud logistikaplaan, mis eelkõige hõlmab ka hästi korraldatud ja tõhusat kaubavedu.

Järgmine teema on ökoloogiline vastutus transpordipoliitikas, sest tähtsad huvid elukvaliteedi ja tervishoiu valdkonnas kuuluvad kõnesoleva rohelise raamatu koostamise peapõhjuste hulka. Sellega on otseselt seotud näiteks keskkonnateadlik hankepoliitika. Viimase olulisus saab muu hulgas selgeks siis, kui tegemist on väliskulude arvessevõtmisega, mis võib avaldada olulist (finantsilist) suunavat mõju teel keskkonnasäästlikuma liikuvuse poole. Lisaks on vaja pingutusi kohaliku ühistranspordi vallas. Ühistransport tuleb muuta tõhusamaks, atraktiivsemaks ja kättesaadavamaks, et ajendada kodanikke transpordiliiki vahetama ning vältida seda, et peamiselt sotsiaalselt nõrgemad ühiskonnaliikmed on „sunnitud“ linnas liikuma teataval juhul üsna vähe atraktiivse ühistranspordiga. Lisaks sellele

meetmele tuleb kasutada potentsiaali, mis peitub alternatiivsete transpordivahendite nagu jalgratta kasutamises. Üldjuhul võib lühimaatranspordi parem korraldus oluliselt aidata kaasa linnade koormuse vähendamisele sealhulgas liikluse tipptundidel. Alahinnata ei tohiks ka meetmeid transpordi vältimiseks, kasutades selleks rohkem näiteks kaugtöö võimalusi. Samuti tuleks püüda liiklust hajutada, vähendada liiklusummikuid tipptundidel hommikul või hilisel pärastlõunal, kasutades selleks näiteks töötajate paindlikumaid tööaegu. Pisut erinev õppetöö algusaeg koolides võiks siin samuti kasuks tulla.

Teadus- ja arendustegevuse valdkonnas peituvad veel suured, siiani kasutamata võimalused, mis puudutab näiteks liiklusvoogude paremat korraldust või liiklusohutust. Tehnoloogiline progress võimaldab meil konstrueerida keskkonnasäästlikumaid sõidukeid. Seepärast tuleks erilist tähelepanu pöörata sellele, et neid uusi arenguid edendada ja selliseid kavu/lahendusi üha rohkem ka rakendada.

Kuid ka kodanikud linnades ja valdades peavad endale aru andma, et nende isiklik panus puhtama ja elamisväärsema linna heaks on hädatarvilik. Ühelt poolt tuleb neid ajendada oma käitumist liiklejana kriitiliselt analüüsima. Selle hulka kuulub näiteks igal üksikjuhtumil kaalutlemine, kas isikliku sõiduauto kasutamine on igal juhul kindlasti vajalik. Ka sõiduharjumusi on võimalik üksikisikul suurema kulu ja vaevata ökoloogiliste kriteeriumide suunas muuta. Teiselt poolt on eeldusena vaja ka konkurentsivõimelisi alternatiivseid transpordivahendeid kohaliku ühistranspordi vallas. Ning lõpuks tuleb kodanikku ergutada lühemaid vahemaid sagedamini ka jala käima ja seda mitte üksnes tervislikumat elustiili silmas pidades. Et see saaks toimuda ka „värskes õhus”, peab olema üks meie tähtsamaid eesmäärke.

Rahastamine

Rahastamisel on komisjonil muu hulgas kasutada struktuurifondide ja Ühtekuuluvusfondi vahendid või siis teadusuuringute raamprogrammide vahendid. Arvestades linnatranspordi erilist tähtsust kõigile osalejatele ning asjaolu, et – nagu eelnevalt mainitud – paljud Euroopa õigusaktid käsitlevad linnakeskkonda, tuleb komisjoni üles kutsuda järgima oma vastutust rahastamisel. Vajalikud investeeringud linnalise liikumiskeskonna parandamiseks ning sellega seoses ka ELi eeskirjade järgimine toovad kaasa vajaduse rahastamisvahendite järele, enamasti kaetakse kõnealused kulud asjaomaste kohalike omavalitsuste eelarvest. Seepärast tuleb tähelepanu juhtida ka liikmesriikide vastutusele rahastada keskkonna- ja transpordialaseid meetmeid, mis on ühenduse õigusaktidega ette nähtud. See tähendab, et liikmesriigid peavad tagama linnade ja valdade rahastamise ühenduse õigusaktide rakendamiseks.

Raportööri arvates on oluline välja töötada uusi rahastamisvahendeid sealhulgas koostöös Euroopa Investeeringuspangaga. Lisaks ei tohi selles kontekstis unustada potentsiaali, mida pakub ristsubsideerimine transpordisektoris. Oluline finantsiline suunamisvahend on ka toetuste sidumine võetud kohustustega. Näiteks saab sel moel keskkonnasäästlike lahenduste rakendamist seada toetuse tingimuseks.