



EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 25.9.2007
KOM(2007) 551 lõplik

ROHELINE RAAMAT

Uued suunad linnalise liikumiskeskonna arendamisel

(komisjoni esitatud)

{SEK(2007) 1209}

SISUKORD

1.	Sissejuhatus	3
2.	Probleemiga tegelemine	6
2.1.	Voolava liiklusega linnade suunas	6
2.2.	Keskkonnasõbralikemate linnade suunas.....	8
2.3.	Arukama linnatranspordi suunas.....	10
2.4.	Hõlpsasti ligipääsetava linnatranspordi suunas.....	12
2.5.	Ohutu ja turvalise linnatranspordi suunas	15
3.	Uued suunad linnalise liikumiskeskonna loomisel	17
3.1.	Teadmiste täiendamine.....	17
3.2.	Andmete kogumine	18
4.	Rahalised vahendid	18
5.	Avalik arutelu.....	21

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT

Public consultation in preparation for the Green Paper on urban mobility

ROHELINE RAAMAT

Uued suunad linnalise liikumiskeskonna arendamisel

1. SISSEJUHATUS

Ligikaudu 60 % Euroopa Liidu kodanikest elab linnaaladel¹. Seal toodetakse ligikaudu 85 % ELi sisemajanduse koguproduktist. Linnad on Euroopa majanduse edasiviiv jõud. Linnad tõmbavad ligi investeringuid ja töökohti. Nad on olulise tähtsusega majanduse arengu tagamiseks.

Linnad on elukohaks suurele enamusele elanikkonnast ja seal tuleb tagada võimalikult kõrge elukvaliteet. Seepärast peame me linnalise liikumiskeskonnaga seonduvaid küsimusi arutama ühiselt.

Kõik Euroopa Liidu linnad on erinevad, kuid nende mured on sarnased ja nad otsivad ühiseid lahendusi.

Kõikjal Euroopas on liiklus linnakeskustes muutunud tihedamaks. Sellega kaasnevad sagedased liiklusummikud, millest on tingitud ajakulus ja saastatuses väljenduvad negatiivsed tagajärjed. Euroopa majandus kaotab seetõttu igal aastal ligikaudu 100 miljardit eurot, st 1 % sisemajanduse koguproduktist.

Õhusaaste ja müratase kasvavad iga aastaga. Maanteetranspordi põhjustatud saastest toodab linnaliiklus 40 % atmosfääri paisatavast CO₂ kogusest ja 70 % muust saastest.

Igal aastal suureneb linnades liiklusõnnetuste arv. Iga kolmas surmaga lõppev õnnetus toimub linnas ning enamasti on ohvriteks jalakäijad ja jalgratturid, kes on kõige kaitsetumad.

Kuigi probleemid on kohaliku ulatusega, on nende mõju kliimamuutuse/kliimasoojenemise, terviseprobleemide sagenemise ja logistikaahelas aset leidvate liiklusummikute vms näol tunda kogu Euroopas.

Kõnealuseid probleeme ei saa kohalikud omavalitsused lahendada igaüks eraldi, selleks tuleb teha koostööd ja koordineerida tegevust Euroopa tasandil. Linnalise liikumiskeskonnaga seotud küsimusi tuleb arutada koos kõigil tasanditel – kohalikul, piirkondlikul, riiklikul ja ELi tasandil. Euroopa Liidul peaks olema juhtroll arutelu korraldamisel selles valdkonnas.

Euroopa Liit peab kasutama oma võimalusi korraldada arutelu, teha ettepanekuid ja ärgitada tegutsema, et toetada poliitiliste otsuste vastuvõtmist ja nende rakendamist kohalikul tasandil.

Kui 2006. aastal esitleti transpordi valge raamatu² vahekokkuvõtet, teatas komisjon oma kavatsusest esitada roheline raamat linnaliikluse kohta.

¹ Suuremad kui 10 000 elanikku (allikas: Eurostat).

² KOM(2006) 314.

Viimastel kuudel on komisjon läbi viinud ulatusliku avaliku arutelu. Valdonna olulisematele sidusrühmadele on korraldatud kaks konverentsi ja neli seminari. Algatatud on ka Internetiarutelu. Komisjon on saanud mitmeid ettepanekuid³, oma arvamuse seoses kõnealuse teemaga on avaldanud ka Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee⁴.

Arutelu käigus selgusid olulisemad teemad, mida käesolevas rohelises raamatus käsitletakse. Lisaks leidis kinnitust sidusrühmade suur ootus, et selgelt määratletaks Euroopa linnalise liikumiskeskonna alane poliitika. Käesoleva rohelise raamatu abil soovib komisjon algatada ulatusliku avaliku arutelu Euroopa Liidu poliitika rolli üle selles valdkonnas.

Linnalise liikumiskeskonna ümberkorraldamine eeldab kõigi transpordiliikide kasutamise optimeerimist ja erinevate ühistranspordiliikide⁵ (rong, tramm, metroo, buss, takso) kombineerimist eratranspordiga (auto, mootorratas, jalgratas, kõndimine). Ümberkorraldamine peab aitama saavutada ühiseid eesmärke: tagada majanduslik heaolu, tagada õigus vabalt liikuda transporditeenuse nõudluse haldamise kaudu, tõsta elukvaliteeti ja kaitsta paremini keskkonda. See eeldab ka kõigi transpordiliikidega seotud kauba- ja reisijateveo huvide ühitamist.

Kodanike ootustele vastav ELi linnalise liikumiskeskonna alane strateegia.

Linnaline liikumiskeskond toetab majanduskasvu ja töökohtade loomist ning mõjutab oluliselt säästvat arengut Euroopa Liidus. Seepärast otsustas komisjon koostada linnalise liikumiskeskonna kohta rohelise raamatu, et uurida kas ja kuidas saaks kohaliku tasandi algatustele anda lisaväärtust. Eelnevatel aastatel on linnaliiklusega seotud küsimusi mitmete ELi poliitikavaldkondade raames juba käsitletud. Algatatud on mitmeid õigusakte, kuid see tegevus on olnud killustatud.

Rohelise raamatu ettevalmistamiseks algatatud komisjoni aruteludel kogutud teave võimaldas kindlaks määrata ELi poliitilised valikuvõimalused ja koostada avalikkusele kõnealuste võimaluste kohta 25 küsimust. Käesoleva rohelise raamatuga korraldab komisjon teise, kuni 15. märtsini 2008 kestva arutelu, mille järel esitatakse 2008. aasta varasügisel konkreetseid meetmeid ja algatusi määratlev tegevuskava säästva ja paremini korraldatud linnalise liikumiskeskonna tagamiseks. Iga kavandatud meetme kohta peab tegevuskavas olema märgitud selle rakendamise tähtaeg ja ülesannete jaotus osalejate vahel.

Komisjoni roll on kaasata arutellu kõik asjaomased sidusrühmad, et töötada välja üldine strateegia, millega võetaks igati arvesse lähimuspõhimõtet. Arutelude uus voor peab eelkõige muu hulgas hõlmama sotsiaalseid rühmi (linnakodanikud, linnatranspordi (nii eratranspordi kui ka avalike transporditeenuste) kasutajad, ühistranspordiorganisatsioonide tööandjad ja töötajad), majanduslikke huvirühmi (kohalikud ettevõtjad, sh VKEd, linnatranspordivahendite tootjad, autotootjad), riigi, piirkondade ja kohaliku tasandi ametiasutusi, sidusrühmade esindajaid ja asjaomaste valdkondade organisatsioone.

³ Komisjoni talituste töödokument: Public consultation in preparation for the Green Paper on urban mobility.

⁴ CESE 615/2007.

⁵ Ühistransport on laiaulatuslikum kui avalik transporditeenus ning sisaldab ka näiteks taksosid ja nõudetransporti.

Kõnealune strateegia peab lähtuma juba toimunud ja veel toimuvatest aruteludest, komisjoni kogemustest linnaliikluse valdkonnas, mis on omandatud alates 1995. aastast, ning komisjoni rohelisest raamatust ja teatistest kodanikevõrgustiku kohta⁶. Lisaks sellele on arvukaid kogemusi saadud ka uurimis- ja arendusprojektidest ning need tuleb samuti ära kasutada.

Järgmine üldine idee kordub pidevalt: linnalise liikumiskeskonna alase poliitika puhul on oluline, et probleeme käsitletaks komplekselt, kombineerides iga üksiku probleemi puhul parimaid lahendusi, mis hõlmavad tehnoloogilist innovatsiooni, keskkonnasäästlike, ohutute ja arukate transpordiliikide edendamist, majanduslikke stiimuleid ja õigusaktide muudatusi.

Selle üldise strateegiaga tuleb arvesse võtta kõiki ühenduse poliitika raames tehtud asjakohaseid algatusi ja toetada igakülgset Lissaboni strateegia elluviimist.

Euroopa Liidul on oluline roll muutuste elluviimise hõlbustamisel, kuid ta peab vältima ülevalt peale sunnitud lahendusi, mis ei pruugi arvestada kohalike omapäradega.

Euroopa tasandil võib lisaväärtust luua mitmeti: edendades heade tavade vahetamist kohalikul, piirkondlikul või riikide tasandil, töötades välja ühiseid norme ja neid vajaduse korral ühtlustades; andes rahalist toetust neile, kes seda kõige rohkem vajavad; toetades uurimistöid, mis võimaldavad parandada liikluskorraldust, turvalisust, keskkonnakaitset; lihtsustades õigusakte ning teatavatel juhtudel tühistades olemasolevaid või võttes vastu uusi õigusakte.

Just kohalikul tasandil võetud otsustavad meetmed tagavad Euroopa tasandil välja töötatud strateegia edukuse. Kohalikud omavalitsused võtavad teatepulga üle ja rakendavad kõnealuseid meetmeid.

Uued suunad linnalise liikumiskeskonna loomisel

Linnade säästev arendamine on suur väljakutse – ühelt poolt on vaja tagada linnade majanduslik areng ja transpordi ligipääsetavus, teiselt poolt aga elukvaliteet ja keskkonnakaitse.

Kõnealuste erinevate ja keeruliste küsimuste lahendamisel võiks otsida ühiselt innovatiivseid ja ambitsioonikaid lahendusi linnaliikluse korraldamiseks, et linnad oleksid vähem saastatud, et need oleksid paremini ligipääsetavad ning kus liiklus oleks voolavam.

Üheskoos peame leidma lahenduse küsimusele, kuidas korraldada paremini liikumiskeskonda linnades ja eeslinnades, tagada säästev liikumiskeskond, võtta arvesse kõikide ELi kodanike liikumisvajadusi ja võimaldada ettevõtjatel säilitada nende tegevus linna territooriumil.

2. PROBLEEMIGA TEGELEMINE

Linnaline liikumiskeskond peab tagama linnade majandusliku arengu, edendama linnakodanike elukvaliteeti ja kaitsma keskkonda. Selleks peavad Euroopa linnad ühise lähenemise raames tegelema viie suurema probleemiga.

⁶ KOM(95) 601, KOM(1998) 431.

2.1. Voolava liiklusega linnade suunas

Probleem

Liiklusummikud linnades on üks põhilistest avaliku arutelu käigus määratletud probleemidest. Neil on negatiivsed majanduslikud, sotsiaalsed, tervise- ja keskkonnamõjud ning need lagundavad loodulikku ja hoonestatud keskkonda. Sageli võib liiklusummikuid kohata linnalähedastel ringteedel ja need mõjutavad üleeuroopalise transpordivõrgu (TEN-T) toimevõimet. Sujuv transpordisüsteem võimaldaks inimeste ja kaupade õigeaegset saabumist ning vähendaks eespool osutatud negatiivseid mõjusid. Kohalikul tasandil on liiklusummikute negatiivsete mõjude vähendamine ning linnaalade majanduse hea taseme samaaegne säilitamine suur probleem. Tuleb tunnustada liiklusummikute vastases võitluses teerajajateks olevate linnade püüdlusi.

Valikuvõimalused

Sidusrühmade kogemused näitavad, et liiklusummikute vähendamiseks ei ole ühest lahendust. Siiski tuleks isiklike sõiduautode kasutamise alternatiivid, milleks on kõndimine, jalgrattasõit, ühistransport või mootorratta või motorrolleri kasutamine, muuta ligitõmbavaks ja ohutuks. Kodanikel peaks olema võimalus optimeerida oma liikumist eri transpordiliikide vaheliste tõhusate ühenduste kaudu. Ametiasutused peaksid edendama intermodaalsust ja ümber jaotama ruumi, mis vabaneb pärast liiklusummikute vähendamiseks võetud meetmeid. Arukad ja kohandatud liikluskorraldussüsteemid on samuti osutunud tõhusaks liiklusummikute vähendamise vahendiks.

Kõndimise ja jalgrattasõidu edendamine

Kõndimise ja jalgrattasõidu ligitõmbavuse ning ohutuse parandamiseks peaksid kohalikud ja piirkondlikud ametiasutused tagama, et kõnealused liikumisviisid on täielikult integreeritud linnalist liikumiskeskonda hõlmava poliitika arendamisse ja järelevalvesse. Suuremat tähelepanu tuleks pöörata piisava infrastruktuuri väljaarendamisele. On olemas innovatiivsed võimalused selle tagamiseks, et pered, lapsed ja noored oleksid asjaomase poliitika arendamisse täielikult kaasatud. Jalgrattasõitu ja kõndimist on võimalik edendada linnades, äriühingutes ja koolides läbiviidavate algatuste kaudu, milleks on näiteks liiklusmängud, liiklusohutuse hindamine või koolituspaketid. Sidusrühmad on teinud ettepaneku, et suuremad linnad võiksid kaaluda spetsiaalselt kõndimise ja jalgrattasõidu eest vastutava poliitikaametniku ametisse määramist.

Isiklike sõiduautode kasutamise optimeerimine

Autost vähem sõltuvaid eluviise on võimalik edendada uute lahenduste kaudu, milleks on näiteks autode ühiskasutuse süsteem. Isiklike sõiduautode säästvat kasutamist tuleks julgustada näiteks autode ühiskasutuse süsteemi kaudu, mille tulemusena on teedel vähem autosid, milles aga on rohkem inimesi. Muud võimalused sisaldavad ka nn virtuaalset liikuvust: kaugtöö, kaugostud jne.

Nagu avaliku arutelu käigus soovitati, on samuti vajalik sobilik parkimispoliitika, et vähendada autode kasutamist kesklinnas. Suurema arvu parkimiskohtade loomine võib pikas perspektiivis autoliiklust soodustada, eelkõige kui parkimine on tasuta. Parkimistasusid võib kasutada majandusliku vahendina. Diferentseeritud tasusid võib käsitada avaliku ruumi piiratud peegeldavatena ning seeläbi motiveerivatena (nt tasuta parkimiskohad kesklinnast väljaspool ning kõrged parkimistasud kesklinnas).

Ligitõmbavad Pargi ja Reisi-teenused võivad soodustada era- ja ühistranspordi kombineerimist. Sujuvad ühendused tõhusate ja kõrgekvaliteediliste avalike transporditeenuste vahel on võimaldanud integreeritud transpordisüsteemide abil vabastada liiklusest siselinnalad, nagu näiteks on toimitud Münchenis.

Teataval juhul võib vaja minna uut infrastruktuuri, kuid esimene samm peaks olema praeguse infrastruktuuri paremat kasutamist käsitlevate võimaluste uurimine. Sellistel linnaliikluse maksustamiskavadel, mis on kehtestatud näiteks Londonis ja Stockholmis, on olnud positiivne mõju transpordi voolavusele. Arukad transpordisüsteemid (ITS) võimaldavad marsruudi optimeeritud koostamist, paremat liikluskorraldust ja nõudluse lihtsamat haldamist. Infrastruktuuri paindlik ja mitmekordne kasutamine, nagu näiteks Barcelonas (muudetavad bussirajad, pealevõtmistsoonid/parkimiskohad), võib vähendada tänavaruumiga seotud survet.

Liikluse haldamine täiendab tavapäraseid infrastruktuuripõhiseid meetmeid, mõjutades reisimisharjumusi enne reisi algust ja suunates inimeste tähelepanu säästvamatele transpordivõimalustele. Näiteks võib julgustada arendajaid looma asukohapõhist liikluskava projekteerimisloa saamist hõlmava menetluse osana. Samuti tegid sidusrühmad ettepaneku liikluse mõju hindamise idee kohta suurte infrastruktuuritööde puhul.

Kaubavedu

Kaubaveologistika on seotud ka linnadega⁷. Sidusrühmad on arvamusel, et linnalise liikumiskeskonna alane poliitika peab hõlmama nii reisijate- kui ka kaubavedu. Linnaalasisid hõlmavate vedude puhul on nõutav kaugvedude ja lõplikku sihtkohta viivate lühivedude vaheliste tõhusate lülide olemasolu. Väiksemaid, tõhusaid ja keskkonnasäästlikke sõidukeid võiks kasutada kohalike vedude puhul. Linnaalasisid läbivate kaugkaubavedude negatiivseid mõjusid tuleks vähendada kavandamise ja tehniliste meetmete abil.

Nn teenustepõhise majandusega kaasneb suurem nõudlus tänavaruumi järele. On tõendid selle kohta, et 40 % kõigist sõidukitest, mis ei ole isiklikud sõidua autod, on seotud teenustega (kolimisel kasutatavad sõidukid, hooldusteenustega seotud sõidukid, väiketarneks kasutatavad sõidukid jne). Kullerteenuste puhul kasutatakse sageli mootorrattaid või mopeede. Konsolideeritud veod linnaaladel ja juurdepääsueeskirjadega tsoonides on võimalikud, kuid nende puhul on nõutav marsruutide tõhus kavandamine, et vältida tühisõite või mittevajalikku sõitmist ja parkimist. Kõnealuste lahenduste väljaarendamise puhul on nõutav kõigi sidusrühmade osalemine.

⁷ Kõnealust seost käsitletakse lähemalt ka praegu ettevalmistamisel olevas logistika tegevuskavas.

Linnalised kaubaveod võiksid olla paremini integreeritud kohaliku poliitika kujundamisse ja institutsioonilisse ülesehitusse. Tavapäraselt teostab avalike transporditeenuste üle järelevalvet pädev haldusasutus, samas kui kaubaveod kuuluvad enamasti erasektori pädevusse. Kohalikud ametiasutused peavad käsitama kogu reisijate- või kaubaveoga seotud linnalogistikat ühtse logistikasüsteemina.

1. Kas oleks vaja luua „märgistamissüsteem”, et tunnustada liiklusummikute vastu võitlemises ja elamistingimuste parandamises teerajajateks olevate linnade püüdlusi?
2. Milliseid meetmeid tuleks võtta, et edendada kõndimist ja jalgrattasõitu kui arvestatavaid alternatiive sõiduautode kasutamisele?
3. Mida oleks võimalik ära teha selleks, et edendada üleminekut säästvatele transpordiliikidele linnades?

Milline võiks olla ELi võimalik roll?

2.2. Keskkonnasõbralikemate linnade suunas

Probleem

Peamised keskkonnaküsimused linnades on seotud sellega, et transpordikütus põhineb peamiselt naftal, mistõttu tekib selle kasutamise tulemusena süsinikdioksiidi, õhusaasteainete heitkoguseid ja müra.

CO₂ heitkoguste osas on transport on üks raskemini hallatavatest sektoritest. Vaatamata sõidukitehnoloogia arengule tähendab liiklusmahu kasv ja linnaaladel domineeriva nn linnasõidu olemus seda, et linnad on suur (ja veelgi kasvav) kliimamuutust soodustavate CO₂ heitkoguste allikas. Kliimamuutus põhjustab dramaatilisi muutusi üleilmses ökosüsteemis ja selle mõju hallatava taseme säilitamiseks on vaja kiiresti võtta meetmed. Euroopa Ülemkogu⁸ on seadnud eesmärgi vähendada ELi kasvuhoonegaaside heitkoguseid 2020. aastaks 20 % võrra. Kõik allikad peavad sellele kaasa aitama.

CO₂ heitkogused ELis müüdnud uutest sõiduautodest on vähenenud 12,4 % ajavahemikul 1995–2004, pärast seda, kui sõlmiti vabatahtlik kokkulepe Euroopa Komisjoni ja autotööstussektori vahel. Selleks et ELil oleks võimalik 2012. aastaks jõuda enda püstitatud 120 g eesmärgini, esitas komisjon oma 2007. aasta veebruari⁹ teatise uue tervikliku strateegia. Õigusliku raamistikuga tuleks tagada tase 130 g CO₂/km sõidukimootorite täiustatud tehnoloogia abil ning täiendav vähendamine 10 g CO₂/km peaks tulenema muudest tehnoloogilistest edusammudest ja biokütuste suurenenud kasutamisest. Sõidukite põhjustatud saasteainete heitkoguseid on heitkoguste euronormide järkjärgulise karmistamise abil samuti edukalt vähendatud. Selle tulemusena, et ELi määrustes kehtestatakse uutele sõidukitele jätkuvalt madalamad piirnormid, on maanteetranspordist tingitud lämmastikdioksiidi ja tahkete osakeste heitkogused üldiselt vähenenud 30–40 % võrra viimase 15 aasta jooksul alates esimese euronormi vastuvõtmisest, kuigi liiklusmaht on samal ajal suurenenud.

⁸ Euroopa Ülemkogu 8. ja 9. märtsi 2007. aasta kohtumise järelused; võrreldes 1990. aasta tasemega.

⁹ KOM(2007) 19.

Vaatamata kõnealuste parendustele ei ole keskkonnatingimused siiski veel rahuldavad. Kohalikud ametiasutused on silmitsi tõsiste probleemidega, mis on seotud selliste õhu kvaliteedinõuete täitmisega, nagu näiteks tahkete osakeste ja lämmastikoksiidide piirnormiga ümbritsevas õhus. Neil on negatiivne mõju rahva tervisele.

Müra vähendamise meetmete võtmist on hõlbustanud ka Euroopa direktiiv müra kaardistamise kohta. Müradirektiivi¹⁰ kohaselt kogutud teabe alusel on kohalikel ametiasutustel nüüd võimalik koostada müra vähendamise kavad ning rakendada konkreetsed meetmed. Müra vähendamise kavade puhul võib kasu saada teabevahetusest ELi tasandil. Sidusrühmade arvamuse kohaselt on võimalik vähendada müra kohe selle allika juures, kui karmistada ELi norme müra suhtes, mida põhjustavad maantee- ja raudteesõidukid ning rehvid. Maa-alused transpordisüsteemid soodustavad samuti müra vähendamist linnades.

EL peaks jätkuvalt toetama keskkonnasäästliku linnatranspordi pakkumiseks kasutatavate busside, trollibusside, trammide, metroode ja linnalähiraudtee ning muude säästvate linnatranspordiprojektide laiendamist, taastamist ja ajakohastamist.

Valikuvõimalused

Uus tehnoloogia

Tööstuse mõjul ja Euroopa heitkoguste piirmäärade tõttu on tavapärane sisepõlemismootorite tehnoloogia muutumas keskkonnasäästlikumaks. Katalüüsmuundurid ja tahkete osakeste filtrid aitavad märkimisväärselt kaasa saasteainete heitkoguste vähendamisele tulevikus. ELi kaasrahastatavad teadusuuringud ja tehnoloogiaarendus on olnud suures osas orienteeritud keskkonnasäästlikele ja energiatõhusatele sõidukitehnoloogiatele ning alternatiivkütustele, näiteks biokütustele, vesinikule ja kütuseelementidele¹¹.

Praeguse sõidukipargi keskkonnavalast tulemuslikkust on võimalik veelgi täiustada, kui kehtestada sõidukite toimimise ühtlustatud miinimumnõuded. Kõnealuste nõuete pidev karmistamine võib viia väga saastavate sõidukite kvaliteedi parandamise või nende järkjärgulise kõrvaldamise protsessini. Selline üldine lähenemisviis võib aidata suurendada keskkonnasäästlike ja energiatõhusate sõidukite kasutamist linnatranspordis ning ennetada pikemas perspektiivis erinevate vähete heitkogustega piirkondade killustunud jaotuse tekkimist.

Majanduslike vahendite abil oleks võimalik uue tehnoloogia laiaulatuslikku turuletoomist täiendavalt edendada, näiteks kui ametivõimud julgustavad ostma ja kasutama keskkonnasäästlikke ja energiatõhusaid sõidukeid, ning mittemajanduslike vahendite abil, näiteks paljusaastavate sõidukite suhtes kehtestatavate piirangute ning vähesaastavate sõidukite privilegieeritud juurdepääsu abil tähtsatele piirkondadele, tingimusel et nendega ei moonutata siseturueeskirju.

¹⁰ Direktiiv 2002/49/EÜ

¹¹ Vt näiteks: KOM(2007) 541 – Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ja Regioonide Komiteele – Üleeuroopalise turvalisema, puhtama ja tõhusama liikuvuse suunas: esimene aruanne intelligentse auto kohta 17.9.2007.

On olemas võimalused edendada parimate tavade vahetamist keskkonnasäästliku linnatranspordi valdkonnas väljapoole Euroopa piire ning saada kasu teadmistest ja kogemustest, mis on saadud selliste ELi algatuste raames nagu näiteks CIVITAS¹², kus teatavate projektide abil võimaldatakse kolmandatel riikidel kasu saada nende Euroopa Liidu linnade kogemustest, kes on valinud integreeritud linnalise liikumiskeskonna lähenemisviisi. Euroopal on energia pikaajalise kättesaadavuse ja hinna perspektiivist lähtuvalt strateegiline huvi soodustada madala energiatarbimise intensiivset levikut mujal. Samuti on sellise rahvusvahelise dialoogi abil võimalik luua Euroopa tööstuse jaoks ekspordivõimalusi.

Uus tehnoloogia, mida toetavad keskkonnasõbralikud riigihanked

Nagu komisjon on juba kavandanud¹³ ning sidusrühmad avaliku arutelu käigus soovitanud, on keskkonnasõbralike ja energiatõhusate sõidukite turuletoomist võimalik toetada keskkonnasäästlike riigihangete kaudu.

Võimaliku lähenemisviisi aluseks võiks olla väliskulude arvessevõtmine, kasutades lisaks sõiduki hinnale riigihankelepingu sõlmimise kriteeriumina ka hangitavate sõidukite kogu kasutusiga hõlmavaid ning käitamisega seotud energiakasutuse, CO₂ heitkoguste ja saasteainete heitkoguste kulusid. Kogu kasutusiga hõlmavate kulude kaasamine hankeotsusesse suurendaks jooksvate kulude alast teadlikkust. Sellega antakse konkurentsieelis keskkonnasäästlikumatele ja energiatõhusamatele sõidukitele ning vähendatakse samaaegselt üldkulusid. Avalik sektor võiks seeläbi olla säästva majanduse osas eeskujuks, millest teised turuosalisel saaksid õppust võtta. Lisaks sellele võidakse riigihangetega eelistada uusi euronorme. Keskkonnasäästlikumate sõidukite varasem kasutuselevõtmine võib parandada ka linnaalade õhukvaliteeti. Komisjon kavatses esitada sellekohase läbivaadatud ettepaneku enne 2007. aasta lõppu.

Uus tehnoloogia, mida toetavad keskkonnasõbralikud ühishanked

Mõned ametiasutused on parandanud oma avalikke transporditeenuseid osutava sõidukipargi ja taksode keskkonnaalast tulemuslikkust keskkonnasäästlikemate sõidukite hankimise ja eraettevõtjatele majanduslike soodustuste pakkumise kaudu. Samuti on mitmetes linnades olnud oluline alternatiivkütuste jaotamiseks vajaliku uue infrastruktuuri riiklik rahaline toetamine. Ametivõimude korraldatavad keskkonnasäästlike ja energiatõhusate sõidukite ühishanked võivad kiirendada uue tehnoloogia turu loomist ja tagada selle majandusliku elujõulisuse. Komisjon toetab juba pilootprojektide kaudu ametivõimude koostatavate keskkonnasõbralike ühishankekavade arendamist¹⁴ kogu ELis. Kõnealuste projektide tulemuste alusel võib komisjon kavandada selliste meetmete laialdasemat kohaldamist.

Uus tehnoloogia ja uued sõidukijuhtimisviisid

Julgustada tuleks keskkonnasõbralikku sõidukijuhtimist, millega vähendatakse energiatarbimist juhtimisharjumuste muutmise teel; eelkõige tuleks seda teha autokoolides ja kutseliste sõidukijuhtide koolitustel. Sõidukijuhtide jaoks ettenähtud elektroonilised

¹² Algatuse CIVITAS veebileht: www.civitas-initiative.eu

¹³ Direktiivi ettepanek keskkonnasõbralike maanteeveokite edendamise kohta. KOM(2005) 634.

¹⁴ Programm STEER http://europa.eu.int/comm/energy/intellinget/index_en.html

tugisüsteemid võiksid aidata juhtimiskäitumist parandada. Parema infrastruktuuri ja paremate liikluskorraldussüsteemide ning „intelligentsemate” autode panus on samuti tähtis.

Aga liikluspiirangud?

Teatavatel juhtudel on kehtestatud kohalikud liikluspiirangud ja linnaliiklusmaksud. Kõnealused üksikmeetmed on kiiduväärt juba saavutatud mõju pärast. Kuid teatavate sidusrühmade arvamusel kohaselt on oht tekitada nn uute piiridega linnaalade killustunud jaotus kogu Euroopas. Näiteks piiravad teatavad ametiasutused juurdepääsu kesklinna nn euronormide alusel, teised muudel alustel.

Mitmed sidusrühmad on taotlenud nn linnalisi rohelisi tsoone (ümberkujundamine jalakäijate tsoonideks, piiratud juurdepääs, kiiruspiirangud, linnaliiklusmaksud jne) käsitlevate ELi ühtlustatud eeskirjade väljatöötamist ja sellealaste suuniste koostamist, et võimaldada sellekohaste meetmete laiaulatuslikku kasutamist, ilma et kodanike ja kaupade liikumisele seataks ebaproportsionaalseid tõkkeid. Lisaks sellele vähendatakse kulusid ühtlustamise ja samalaadsete tehnoloogiate koostalitlusvõime abil. Mõnede sidusrühmade soovitude kohaselt võiks kõigi sõidukite Euroopa registri küsimust ja linnadevahelist piiriülest jõustamist ELi tasandil täiendavalt uurida.

4. Kuidas oleks võimalik täiendavalt suurendada keskkonnasäästliku ja energiatõhusa tehnoloogia kasutamist linnatranspordis?
5. Kuidas oleks võimalik edendada keskkonnasõbralikke ühishankeid?
6. Kas nn roheliste tsoonide määramiseks ning nende puhul kehtivate piirangumeetmete jaoks tuleks sätestada kriteeriumid või suunised? Milline on parim viis selle tagamiseks, et need vastaksid vaba liikumise põhimõtetele? Kas eksisteerib nn rohelisi tsoone käsitlevate kohalike eeskirjade piiriülese jõustamise probleem?
7. Kuidas oleks võimalik keskkonnasõbralikku sõidukijuhtimist täiendavalt soodustada?

Milline võiks olla ELi võimalik roll?

2.3. Arukama linnatranspordi suunas

Probleem

Kauba- ja reisijateveo maht Euroopa linnades suureneb üha. Samas on vajaliku infrastruktuuri väljaarendamise võimalused piiratud, sest puudub vaba linnaruum ja arvestada tuleb keskkonnaalaste kitsendustega. Kõnealuses kontekstis on sidusrühmad rõhutanud, et arukate transpordisüsteemide rakendusi ei ole praegu linnalise liikumiskeskonna tõhusa haldamise osas täielikult ära kasutatud või need on välja arendatud ilma koostalitlusvõimele piisavalt tähelepanu pööramata.

Valikuvõimalused

Liiklus- ja reisiandmete töötlemine võib pakkuda teavet, abi ning transpordivoogude dünaamilise jälgimise võimalust reisijatele, sõidukijuhtidele, sõidukiparkide käitajatele ja võrguhaldajatele. Mitmed rakendused on maanteede-, raudteede- ja veeteedetranspordi puhul juba kättesaadavad. Järgmistel aastatel arendatakse asjaomaseid rakendusi veelgi Galileo satelliitsüsteemi abil, mis võimaldab veel täpsemat positsioneerimist.

Arukad maksustamissüsteemid

Teadlikkus aruka maksustamise kui nõudluse haldamise tõhusa meetodi osas on suurenenud. Arukate transpordisüsteemide kasutamise ühistranspordis tagatakse tegevuse parem haldamine ja uute teenuste pakkumine (sõidukiparki haldamine, reisija jaoks ettenähtud teabesüsteemid, piletimüügisüsteemid jne). Selleks et kõnealuste rakenduste vahel toimuks andmete vahetamine, tuleks kehtestada andmevahetuse protokollid. Sidusrühmad on rõhutanud, et normid peaksid olema koostalitlusvõimelised ja innovatsioonile avatud, et arukate maksesüsteemide puhul kasutataks kiipkaarte, mis on koostalitlusvõimelised eri transpordiliikide, funktsioonide (nt transpordiga seotud maksed, muud teenused kui transporditeenused, parkimine ja püsikliendikavad), piirkondade ja pikemas perspektiivis eri riikide vahel. Süsteemi võiksid kuuluda ka võimalused eri tariifide kohaldamiseks, mis sõltuvad ajast või sihtrühmast (nt tipptund/tipptunni väline aeg).

Parem teave parema liikumiskeskonna huvides

Reisijate jaoks on linnavõrkudes liiklemise puhul üks oluline tegur võimalus teha teadlik otsus reisimisviisi ja -aja kohta. Selle aluseks on reisi kavandamiseks vajaliku kasutajasõbraliku, piisava ja koostalitlusvõimelise reisialase ühendteabe kättesaadavus.

Sidusrühmad märgivad, et arukad transpordisüsteemid võimaldavad praeguse infrastruktuuri dünaamilist haldamist. Tänavaruumi tõhusama kasutamise võib lisasuutlikkuse osas kokku hoida 20–30 % või rohkem. See on eriti oluline, sest linnaladel ei ole sageli võimalik täiendavat tänavaruumi luua. Linnatranspordi infrastruktuuri aktiivne haldamine võib positiivselt mõjuda ka ohutusele ja keskkonnale. Arukaid transpordisüsteeme võiks kasutada linnasiseste-linnadevaheliste võrkude vaheliste sujuvate ühenduste haldamiseks.

Linnasiseste kaubavedude tõhusust oleks samuti võimalik arukate transpordisüsteemidega suurendada, eelkõige tegevuse parema ajastamise, paremate laadimisnäitajate ja sõidukite tõhusama kasutamise abil. Nende puhul on nõutavad integreeritud süsteemid, milles on ühendatud arukas marsruudi kavandamine, juhtide jaoks ettenähtud tugisüsteemid, arukad sõidukid ja infrastruktuuride vaheline suhtlemine.

Kohalikud ametiasutused ja erasektori sidusrühmad tuleks juba alates esimestest etappidest täielikult kaasata kõnealuste rakenduste ning teenuste rakendamisse ja toimimisse. Sidusrühmade hulka kuuluvad tehnoloogia pakkujad, transpordi ja infrastruktuuri käitajad, tööstus, lisaväärtusteenuste pakkujad, digitaalsed teerajajad, jõustamisasutused ja infrastruktuuri kasutajad.

Sidusrühmad on teinud ettepaneku, et komisjon peaks toetama arukate transpordisüsteemide alaste heade tavade laiaulatuslikumat levitamist. Eelkõige on tehtud ettepanek võrgu loomise kohta arukate transpordisüsteemide kasutuselevõtmiseks ELi linnades, et olla koostalitlusvõimelisem ja võimaldada andmete ning teabe vahetamist.

8. Kas tuleks arendada ja edendada reisijatele ette nähtud paremaid teabeteenuseid?
9. Kas on vaja täiendavaid meetmeid, et tagada arukate transpordisüsteemide alaste rakenduste ja liideste koostalitlusvõime standardimine linnades? Millised rakendused on meetmete võtmisel esmatahtsad?
10. Kuidas saaks arukate transpordisüsteemide puhul täiustada kõigi osaliste vahelist teabe ja parimate tavade vahetamist?

Milline võiks olla ELi võimalik roll?

2.4. Hõlpsasti ligipääsetava linnatranspordi suunas

Probleem

Transpordi ligipääsetavus mõjutab eelkõige piiratud liikumisvõimega ja puudega isikuid, eakaid, väikelastega peresid, samuti lapsi: neil peaks olema linnatranspordi infrastruktuurile lihtne ligi pääseda.

Ligipääsetavus viitab ka juurdepääsu kvaliteedile, mis on inimestel ja ettevõtjatel infrastruktuurist ja teenustest koosnevale linnalisele liikumiskeskkonnale.

Linnainfrastruktuur, mille moodustavad teed, jalgrattateed, samuti rongid, bussid ja avalikud paigad, parklad, bussipeatused, terminalid jne, peaks olema kõrgekvaliteediline. Esmatahtsatena käsitatakse ka linnasisesed tõhusaid ühendusi, ühendusi linnade ja ümbritseva piirkonna vahel, ühendusi linnasiseste ja linnadevaheliste võrkude vahel ning ühendusi üleeuroopalise transpordivõrguga (TEN-T). Eriti oluline on hea ühendus lennujaamade, rongijaamade ja sadamate ning ühendkaubaterminalidega, mis ühendavad eri transpordiliike.

Lisaks sellele eeldavad kodanikud, et avalike transporditeenustega tullakse vastu nende vajadustele kvaliteedi, tõhususe ja ligipääsetavuse osas. Selleks et olla ligitõmbav, ei pea avalik transporditeenus olema mitte üksnes ligipääsetav, vaid ka sagedane, kiire, usaldusväärne ja mugav. Kogemused on näidanud, et üleminekul isiklikult transpordilt avalikele transporditeenustele on sageli komistuskiviks teenuste madal kvaliteet, avalike transporditeenuste aeglus ja ebakindlus¹⁵.

¹⁵ Üldist huvi pakkuvaid teenuseid käsitleva uuringu kohaselt on just linnatransport see üldist huvi pakkuv teenus, millega Euroopa Liidu tarbijad on kõige vähem rahul. EL 25 riikide tarbijatest on 13 %-le avalikud transporditeenused raskesti ligipääsetavad, samas kui 4 % neist ei oma üldse sellist võimalust. http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/serv_gen/cons_satisf/index_en.html.

Sidusrühmade arvamuse kohaselt ei pöörata piisavalt tähelepanu intermodaalsusele ning puuduvad ühistransporti käsitlevad integreeritud lahendused, näiteks linnalähiraudteede süsteemid, nn trammilt-rongile süsteemid ning hea asukohaga Pargi ja Reisi-võimalused äärelinnades ühistransporditerminalide juures. Kaubavedude logistika puhul on sageli nõutav keskuste või terminalide olemasolu eeslinnapiirkondades.

Valikuvõimalused

Kodanike vajadustele vastav ühistransport

Transpordipoliitika valge raamatu vahekokkuvõttes rõhutati vajadust reisijate põhiõiguste tunnustamise järele kõigi transpordiliikide puhul ning erilist tähelepanu pöörati piiratud liikuvusega reisijatele. Sidusrühmad on soovitanud, et komisjon peaks edendama ideed ühistransporti kasutavate reisijate õiguste ja kohustuste Euroopa harta kohta.

Sidusrühmad rõhutasid, et kodanikud ootavad ühistranspordilt oma vajaduste rahuldamist põhiliikuvuse ning ligipääsetavuse osas. Ühiskond muutub, saab vanemaks ning ootab arukamaid liikumislahendusi. Tõhusus on esmatähtis; kui reisijad ei ole sõiduauto omadega võrreldavad, ei suuda ühistransport konkurentsivõimeliseks saada.

Kodanikud ootavad ka paindlikumaid transpordilahendusi nii kauba- kui ka reisijateveo puhul. Mitmes kohas on taksoettevõtjad hakanud juba uusi turge uurima. Väiksemaid sõidukeid võiks kasutada ka nõudeteenuste puhul.

Probleemina võib käsitada liikuvuse sotsiaalseid aspekte linnades. Linnatransport peab olema taskukohane ka väikese sissetulekuga inimestele. Piiratud liikuvusega kodanikud ja pensionärid ootavad mitmekesisemaid ja parema kvaliteediga liikumisvõimalusi. Liikuvus aitab tagada inimese iseseisvuse.

Tuginemine asjakohasele ELi õiguslikule raamistikule

Kahte riigihankedirektiivi¹⁶ kohaldatakse täies ulatuses selliste riigihankelepingute suhtes, mis hõlmavad näiteks bussi- ja trammitransporti. Lisaks sellele pakutakse uue määrusega, mis käsitleb avaliku reisijateveoteenuse osutamist raudteel ja maanteel¹⁷, paremat läbipaistvust ja aidatakse ametiasutustel ning käitajatel tõsta teenuste kvaliteeti ja tõhusust.

Uue määrusega võimaldatakse pädevatel asutustel määratleda avaliku teenindamise kohustused, et tagada üldhuviteenused reisijate maismaaveo valdkonnas. Sellega võimaldatakse ametiasutustel kehtestada hinnad vastavalt sotsiaalingimustele. Kui avaliku teenindamise kohustuste täitmine on seotud rahalise hüvitamisega ja/või ainuõiguse andmisega, nõutakse selle puhul ametiasutuse ja hankemenetluse raames valitud vedaja vahelise lepingu sõlmimist.

¹⁶ Direktiiv 2004/17/EÜ ja direktiiv 2004/18/EÜ, 31. märts 2004.

¹⁷ Määrus, mis käsitleb avaliku reisijateveoteenuse osutamist raudteel ja maanteel ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EMÜ) nr 1191/69 ja 1107/70 (institutsioonidevaheline dokument 2000/0212 (COD)).

Nii kõnealuste direktiivide kui ka uue määruse kohaselt võivad vastutavad ametiasutused pakkuda kõnealuseid teenuseid ise või korraldada nende osas pakkumismenetluse. Nad võivad kehtestada valikukriteeriumid pakkujate suutlikkuse osas ja lepingu sõlmimise kriteeriumid teenuste kvaliteedi osas.

Innovatiivsed lahendused ja asjakohased oskused

Üks avaliku arutelu käigus ilmnenu soovitus oli, et Euroopa Komisjon peaks edendama odavamaid ühistranspordilahendusi, näiteks bussi kiirsüsteemi, mis oleks alternatiiv kallimatele trammi- ja metroosüsteemidele. Bussi kiirsüsteemid võimaldavad kiireid ja sagedasi bussitranspordi teenuseid kindlaksmääratud koridorides, tavapäraselt metroo-tüüpi jaamade vahel. Edendada võiks juba arendama hakatud innovatiivseid parimaid tavasid. Üks erivaldkond on (keskkonnasäästlike) taksode kasutamine ühistranspordiketi osana ja nõudetranspordi puhul, kasutades selleks arukaid transpordisüsteeme. Avaliku arutelu käigus tõstatati ka küsimus vajaduse kohta töötada välja suunised ühistranspordi ühendterminalide kohta.

Hea ligipääsetavuse puhul on samuti nõutav, et kauplused, äriühingud ja tsoonid, kus toimub majandustegevus, sealhulgas kaubaterminalid ja sadamad, on linnatranspordivõrguga hästi kaetud, et kaubavedajatel, teenusepakkujatel, töötajatel ja klientidel oleks võimalik hõlpsasti kohale jõuda. See on eriti tähtis piiratud juurdepääsuga tsoonide rakendamise puhul.

Linnatransport peab köitma kõrgelt kvalifitseeritud töötajaid ning motiveerima neid paigale jääma. Avaliku arutelu käigus välja pakutud koolitusprogrammidega (nt keskkonnasõbralik sõidukijuhtimine) on võimalik parandada ühistranspordi või kaubavedudega tegelevate töötajate ametialaseid oskusi ning vähendada CO₂ heitkoguseid ja saastet.

Üleilmses mastaabis on Euroopa väga oluline turismisihtkoht ja paljud turistid reisivad siinsetesse linnadesse. Turism võib soodustada majanduse arengut ja tööhõivet. Sidusrühmade arvamuse kohaselt moodustavad turistid oma nõuetega transpordikasutajate erirühma nii suuruse kui ka tavade poolest, mis võivad avaldada linnatranspordisüsteemidele spetsiifilist survet. Seda tuleks meeles pidada, kui vaadeldakse linnaala sisest ligipääsetavust ning samuti juurdepääsu asjaomasele alale väljastpoolt.

Tasakaalustatud maakasutus ja integreeritud lähenemine linnalisele liikumiskeskonnale

Asjaomased sidusrühmad (eriti nende linnade esindajad, kes osalevad kogemuste vahetamist hõlmavate võrgustike töös) on juhtinud tähelepanu probleemile, mis on seotud vajadusega tagada parem juurdepääs valglinnastumise käigus ehitatud elukvartalitele. Ees- ja valglinnastumise suundumus viib vähese asustusega ja ruumiliselt eraldatud maakasutuseni. Sellest tuleneva kodu, töö- ja vabaajaratistite hajutatuse tulemuseks on suurenenud transpordivajadus¹⁸. Äärepoolsete alade hõredam asustatus muudab raskeks piisavalt kvaliteetsete ühistranspordilahenduste pakkumise, mis köidaksid märkimisväärset hulka kasutajaid. Kui transpordilahendused ei ole sobilikud, võib (lisaks sotsiaalsele isoleeritusele) vanemate inimeste jaoks ettenähtud tervishoiuteenuste pakkumine üha keerulisemaks muutuda. Kohandatud lahendustega, milleks on nõudetransport või transporditeenused, mis ühendavad tavapäraselt radiaalseid ja kesklinna suunale orienteeritud ühendusi, võiks paremini teenindada eeslinna.

¹⁸ Euroopa Keskkonnaagentuuri aruanne „Valglinnastumine Euroopas: ignoreeritud probleem”, 2006.

Sidusrühmade arvamuse kohaselt võiks ametiasutuste vahelise kooskõlastamisega püüda lahendada linnalise liikumiskeskonnaga seotud probleeme. Lisaks sellele võiks linnalise liikumiskeskonna arengule kasulik olla mitmete poliitikasektorite ühendamine, näiteks linnaplaneerimine, majandus- ja sotsiaalküsimused, transport jne.

Laiemaid suurlinna-alasid siduvad liikluskavad, mis hõlmavad nii reisijate- kui ka kaubavedu linnas ning seda ümbritsevas piirkonnas, moodustavad samuti linnalise liikumiskeskonna tõhusa planeerimise tugeva aluse. Sidusrühmad on rõhutanud, et kõnealuste plaanide väljatöötamise ja rakendamise hõlbustamiseks on vaja luua asjakohased organisatsioonilised struktuurid.

Linnakeskkonda käsitlevas temaatilises strateegias¹⁹ on määratletud mitmed keskkonnaprobleemid, mida oleks võimalik lahendada keskkonnasäästliku linnatranspordi kavade (SUTPs)²⁰ väljatöötamise ja rakendamise abil. Oma strateegias seadis Euroopa Komisjon endale ülesandeks valmistada ette suunised selliste keskkonnasäästliku linnatranspordi kavade koostamiseks. Võttes arvesse käesoleva rohelise raamatu avaldamist ja laialdast arutelu linnatranspordi teemal, näib olevat asjakohane kasutada võimalust esitada keskkonnasäästliku linnatranspordi kavade järelmeetmete küsimus osana linnalist liikumiskeskonda käsitlevast tegevuskavast.

11. Kuidas oleks võimalik parandada ühistranspordi kvaliteeti Euroopa linnades?
12. Kas tuleks julgustada ühistranspordi jaoks ettenähtud märgistatud sõiduradade idee edasiarendamist?
13. Kas on vaja kehtestada ühistransporti kasutavate reisijate õiguste ja kohustuste Euroopa harta?
14. Milliseid meetmeid võiks võtta, et paremini integreerida reisijate- ja kaubavedu teadusuuringutesse ja linnalise liikumiskeskonna planeerimisse?
15. Kuidas oleks võimalik saavutada paremat kooskõlastatust linnasisese ja linnadevahelise transpordi ning maakasutuse planeerimise vahel? Milline organisatsiooniline struktuur võiks olla asjakohane?

Milline võiks olla ELi võimalik roll?

2.5. Ohutu ja turvalise linnatranspordi suunas

Probleem

Igal ELi kodanikul peaks olema võimalik elada ja liikuda linnaaladel ohutult ning turvaliselt. Kõndimise, jalgrattasõidu ning sõiduauto või veoki juhtimisega ei tohiks kaasneda suurt ohtu inimese elule või tervisele. See nõuab infrastruktuuri arukat kavandamist, eelkõige ristmikel. Kodanikud muutuvad üha teadlikumaks sellest, et nad peavad enda ja teiste inimeste elu kaitsmiseks käituma vastutustundlikult.

¹⁹ KOM(2005) 718.

²⁰ Vt: http://ec.europa.eu/environment/urban/urban_transport.htm

2005. aastal sai Euroopa Liidu maanteedel surma 41 600 inimest²¹. See on kaugelt enam kui ühine eesmärk, milleks on vähendada hukkunute arvu aastas 25 000-ni 2010. aastaks²². Ligikaudu kaks kolmandikku õnnetustest ja üks kolmandik surmaga lõppenud õnnetustest juhtub linnaaladel ning need juhtuvad kõige kaitsetumate liiklejatega. Liiklusõnnetuses hukkamise risk on jalgratturite ja jalakäijate puhul kuus korda suurem kui autokasutajate puhul. Sageli on ohvriteks naised, lapsed ja vanurid.

See, et reisijate isikliku turvalisuse taset mõnikord madalaks peetakse, takistab teatavatel ühiskonnagrupidel reisimist või avalike transporditeenuste kasutamist. See ei hõlma mitte üksnes sõidukeid, terminale ning bussi- ja trammipeatusi, kuid ka kõndimist peatusesse ja sealt ära. Tulemuseks võib olla mittevajalik auto kasutamine ning see võib takistada inimestel aktiivse elu elamist.

Valikuvõimalused

Euroopa liiklusohutuspoliitika hõlmab küsimusi, mis on seotud käitumise, sõidukite ja infrastruktuuriga.

Ohutum käitumine

Sidusrühmad on teinud ettepaneku, et komisjon võiks liiklusohutuse parandamiseks täiendavalt edendada parimaid tavasid ning astuda intensiivsemasse ja struktureeritumasse dialoogi kohalike ja piirkondlike sidusrühmade ning liikmesriikidega, eelkõige ohutuse parandamiseks loodud uue tehnoloogia teemal (eriti seoses arukate transpordisüsteemidega).

Koolitus- ja teabekampaniad on eriti olulised, et muuta kodanikud teadlikumaks oma liikluskäitumisest. Organiseerida võiks erilisi liiklusohutuskampaniaid ja erialgatusi noorte koolitamiseks ning üks järgmistest Euroopa liiklusohutuse päevadest võiks olla pühendatud linnaaladele. Samuti on sidusrühmad soovitanud julgustada ohutut käitumist jalgratturite seas, näiteks jalgrattakiivrite kasutamise edendamiseks kogu Euroopas või jalgrattakiivrite ergonomilisemat disaini hõlmavate uurimuste teostamise soodustamisega. Liikluseeskirjade range jõustamine on samuti tähtis kõigi mootorratturite, mopeedijuhtide ja jalgratturite jaoks. Sidusrühmad soovitasid, et EL võiks toetada tegevust, millega üldistatakse jõustamisvahendite kasutamist linnades kõigi liiklejate jaoks.

... Ohutum ja turvaline infrastruktuur

Sidusrühmade arvates sõltub inimeste ohutus- ja turvatunde parandamine mitmetest linnakeskkonda käsitlevatest meetmetest. Kõrgekvaliteedilise infrastruktuuriga, sealhulgas heade kõnniteedega jalakäijatele ja jalgratturitele, võib palju saavutada. Turvatunnet võivad suurendada näiteks nähtavuse parandamine parema valgustuse abil ja liikluspolitseinike silmatorkavam kohalolek tänavatel. Arukate transpordisüsteemide alased lahendused võivad samuti olla märkimisväärseks abiks, sest nendega antakse ülikiiret ja asjakohast teavet ning pakutakse ohutuspõhist liikluskorraldust. Sidusrühmad on teinud ettepaneku, et EL võiks määratleda ka soovitud linnatranspordi ohutus- ja turvanormide kaasamiseks linnainfrastruktuuri kavandamisse.

²¹ CARE: ühenduse liiklusõnnetuste andmebaas

²² KOM(2001) 370.

Eraldi küsimus on terrorismivastane kaitse linnatranspordis. Komisjon uurib sellekohast teatist lähimas tulevikus.

Ohutumad sõidukid

Ohutumad sõidukid on eriti olulised linnaaladel, kus nad jagavad tänavat jalakäijate, jalgrataste ja ühistranspordiga. Sellise tehnoloogia kasutamine, nagu öönägemisseadmed, pidurdamisabi, kokkupõrke vältimise süsteemid ja hoiatussignaal magamajäämise korral, võib positiivselt mõjutada kõigi tänaval liiklejate ohutust. Euroopa Komisjoni teatise e-ohutuse kohta²³ ja i2010 intelligentse auto algatuse kohta „Ohutute ja intelligentsete sõidukite info- ja sidetehnoloogia”²⁴ pakuvad väärtuslikke lahendusi, mida võib rakendada linnakontekstis. Reisijatevedu võiks teostada ka nn linnasõidukitega, samas kui sidusrühmad on soovitanud piirata juurdepääsu ülemõduliste veokite ja autode, näiteks maasturite, puhul.

16. Milliseid täiendavaid meetmeid tuleks võtta, et aidata linnadel toime tulla liiklusohutuse ning isikliku turvalisusega seotud probleemidega linnaliikluses?
17. Kuidas saavad vedajad ja kodanikud olla teadlikumad kõrgetasemelise infrastruktuuri halduse ja ohutusele suunatud sõidukitehnoloogia potentsiaalid?
18. Kas tuleks arendada linnakeskkonnale kohandatud automaatseid radariseadmeid ning kas nende kasutamist tuleks edendada?
19. Kas videojärelvalve on linnaliikluse ohutuse ja turvalisuse parandamiseks hea vahend?

Milline võiks olla ELi võimalik roll?

3. UUED SUUNAD LINNALISE LIIKUMISKESKKONNA LOOMISEL

3.1. Teadmiste täiendamine

Avaliku arutelu käigus on ilmnenu, et Euroopa linnalise liikumiskeskonna uute suundade rajamiseks tuleb luua partnerlussuhted. Uutel planeerimismeetoditel ja -vahenditel võib kõnealustes linnalise liikumiskeskonna alastes uutes suundades samuti oluline osa olla. Ka hariduse, koolituste ja teadlikkuse tõstmise roll on esmatähtis.

Linnalist liikumiskeskonda hõlmava valdkonna kutsetöötajate pädevust tuleb süvendada. Sidusrühmade arvamuse kohaselt võiks ELi roll töötajate koolituste korraldamise ja vahetustegevuse süstemaatilisel edendamisel suurem olla.

Linnaline liikumiskeskond on teema, millel on juba olnud oma osa ELi regionaalpoliitika raames loodud koostöövõrgustike algatustes, milleks on näiteks URBACT ja algatus „Piirkonnad majandusmuutustes”²⁵. Euroopa Komisjonil on kavas täiendavalt tugevdada ja toetada uusi võrgustikke, mis on asjaomaste algatuste raames seotud linnalise liikumiskeskonnaga.

²³ KOM(2003) 542.

²⁴ KOM(2006) 59.

²⁵ Vt: http://ec.europa.eu/regional_policy/index_en.htm

Avaliku arutelu käigus soovitati, et komisjon võiks aktiivselt selgitada ja edendada tööd, mida ta teeb linnaliiklust hõlmava poliitika valdkonnas. Komisjon võiks koos asjaomases valdkonnas juba aktiivselt tegutsevate sidusrühmadega korraldada Euroopa avalikkuse teadlikkuse tõstmise kampaania oma tegevuse osas, mis on seotud säästva linnalise liikumiskeskonnaga. See võiks sisaldada suunatud teavitamise ja teadlikkuse tõstmise kampaaniaid, et mõjutada teatavate sihtrühmade liikluskäitumist. Üks ettepanek hõlmab veel linnatranspordi kõrgetasemelisi lahendusi käsitleva iga-aastase Euroopa konverentsi idee väljaarendamist. Seda võiks juhtida algatuse CIVITAS foorum.

3.2. Andmete kogumine

Asjaomane avalik arutelu ja varasemad andmete kogumise algatused on näidanud, et ELi tasandil on linnalist liikumiskeskonda hõlmavas statistikas suured lüngad ning vaatamata mõnele ELi regionaalpoliitika alusel arendatavale algatusele puuduvad ühised määratlused. Kõnealused lüngad tuleks kõrvaldada, et anda kõigi tasandite otsustajatele ja teostajatele vajalikku teavet.

Sidusrühmad on teinud ettepaneku, et Euroopa Komisjonil võiks asjaomases valdkonnas olla oma osa, mis seisneb vaatluskeskuse rajamises, mille aluseks on komisjoni üldised kogemused statistika kogumise, selle ühtlustamise ja kasutamise valdkonnas Euroopa tasandil. Kõnealune vaatluskeskus võib aidata anda poliitikakujundajatele ja üldsusele vajalikke andmeid ja täiustada linnalise liikumiskeskonna alaseid teadmisi. See võiks toimida ka parimate tavade alase teabe levitajana ja nende vahetusplatvormina.

- | |
|--|
| <p>20. Kas kõik sidusrühmad peaksid töötama koos, et arendada välja linnaliikluse uus kultuur Euroopas? Kas Euroopa linnalist liikumiskeskonda jälgiva vaatluskeskuse asutamine võiks Euroopa liiklusohutuse seirekeskuse näidise alusel olla kasulik algatus selle koostöö toetamiseks?</p> |
|--|

4. RAHALISED VAHENDID

Jätakuvalt on vaja mitmesuguseid olulisi rahastamisvahendeid, et investeerida infrastruktuuri ja reisijate jaoks ettenähtud vahetuspunktidesse, võrgustike hooldamisse ja käitamisega, sõidukipargi uuendamisse ja hooldamisse, elanikkonna teadlikkuse tõstmise ja teavitamise alastesse kampaaniatesse. Enamasti kaetakse kõnealused kulud asjaomaste kohalike omavalitsuste eelarvest.

Hiljutise uuringu²⁶ kohaselt on üle 40 % linnatrammi ja kergraudtee sõidukipargist EL 15 riikides ja 67 % uutes liikmesriikides rohkem kui 20 aastat vanad ning tuleks enne 2020. aastat välja vahetada.

Linnatranspordi projektide eduka rahastamise puhul on vaja eelarvelisi, reguleerivaid ja rahastamisvahendeid, sealhulgas kohalikke erimakse. Olukorda tuleks vaadelda pikaajalises perspektiivis.

²⁶ Kergraudtee- ja metroosüsteemid Euroopas, ERRAC, 2004.

Rahastamisvahendid linnade jaoks

Oma panuse peavad andma kõik kohalikud, piirkondlikud, riiklikud ja ELi tasandi sidusrühmad. Kasutajad peavad samuti andma oma panuse ja maksma ühistransporditeenuste eest õiglase hinna. Nad on nõus kõrgekvaliteedilise teenuse eest maksma. Erarahastamisel, mis on tavapäraselt avaliku ja erasektori koostöö vormis, võib olla oma osa, kuid selle puhul on nõutav stabiilne õiguslik raamistik. Parkimistasude ja linnaliiklusmaksudega võib samuti anda oma osa linnatranspordi rahastamisse, eelkõige eraldades saadud tulu linnatranspordimeetmete rahastamiseks. Londonis kasutusel olev liiklusummikute maksustamiskava on andnud kasuliku õppetunni bussiteenuste täiustamise osas.

Sidusrühmad tegid ettepaneku, mille kohaselt võiks EL kaaluda nn Eurovignette'i direktiivi reguleerimisala laiendamist ja lisada sellele linnamõõde, et teekasutuse maksustamist saaks kohaldada kõigi sõidukitüüpide ja kogu infrastruktuuri suhtes. Seda oleks samuti võimalik siduda transpordi väliskulude arvutamist käsitleva ühtlustatud meetodika väljaarendamisega 2008. aasta keskpaigaks.

Sidusrühmade arvamuse kohaselt tuleks täiendavalt analüüsida turupõhiseid mehhanisme, nagu näiteks heitkogustega kauplemise süsteemi (ETS), millega eraldatakse heitekvoovid või nende ekvivalendid ametiasutustele, kes investeerivad uude ja keskkonnasäästlikumasse infrastruktuuri. Siiski tuleks vältida negatiivset mõju süsteemi toimimisele ja selle keskkonnavalasele tõhususele.

Komisjoni riigiabipoliitika raames on komisjon võtnud endale kohustuse arvesse võtta nii keskkonnasäästlikumasse transporti investeerimisest kui ka vähemsaastavatele transpordiliikidele ülemineku vajadusest tulenevat keskkonnavalast kasu. Näiteks võimaldatakse keskkonnakaitsealaste suuniste eelnõuga²⁷ spetsiifilisi erandeid juhul, kui abi on vaja uute transpordivahendite hankimiseks, et kiirendada ühenduse normide vastuvõtmist enne nende muutumist kohustuslikuks. Lisaks sellele on komisjoni ettepanekus uue grupierandi määruse kohta²⁸ selgesõnaliselt eraldatud põhivarasse tehtavad abikõlblikud investeeringud, mis on seotud muude transpordiviiside ja -varustusega kui autokaubaveod ja õhutransport. Komisjon kaalub praegu suuniste väljaandmist riigiabi kohta raudteesektoris, et suurendada läbipaistvust ja õiguskindlust majandusvaldkonnas, mis avaneb järk-järgult konkurentsile ja mis on ülioluline säästva liikumiskeskonna tagamisel Euroopas. Üks küsimustest, mida komisjon peab kaaluma, on vajadus kiiresti välja vahetada vananev veerem töökindluse, ohutuse ja täiustatud koostalitlusvõime huvides. Teatavatel geograafilistel aladel Euroopas on see vajadus eriti kiireloomuline ja piirkondlik abi näib olevat asjakohane vahend kõnealuse probleemiga tegelemiseks.

²⁷ Keskkonnakaitseks antavat riigiabi käsitlevate ühenduse suuniste eelnõu: http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/reform/guidelines_environment_en.pdf

²⁸ Komisjoni ettepanek uue grupierandi määruse kohta, vastu võetud 24.4.2007, SEK(2007) 513.

Euroopa rahaline abi on mitmetahuline

ELi tasandil on kättesaadavad mitmed rahastamisallikad, näiteks struktuurifondid, Ühtekuuluvusfond ja Euroopa Investeerimispanka laenud. Nagu varemgi, jääb ELi ühtekuuluvuspoliitika aastatel 2007–2013 abikõlblikes piirkondades jätkuvalt oluliseks rahastamisallikaks. Eelmisel perioodil (2000–2006) moodustas transpordiprojektide rahastamine Euroopa Regionaalarengu Fondist (ERF) ligikaudu 35 miljardit eurot, millest veidi rohkem kui 2 miljardit eurot eraldati linnatranspordile. Programmdokumentide kohaselt toetakse linnatransporti ERFist ja Ühtekuuluvusfondist aastatel 2007–2013 ligikaudu 8 miljardi euro ulatuses. Veel 9,5 miljardit eurot eraldatakse linna- või maapiirkondade taaslustamist hõlmavate integreeritud projektide jaoks, mis võivad sisaldada transpordiga seonduvaid investeeringuid.

Praegusel perioodil (2007–2013) pakutakse ühtekuuluvusvahenditega laiemat ning kindlamat alust linna- ja ühistranspordi kaasrahastamisele kogu Euroopas²⁹. Euroopa Regionaalarengu Fondi ja Ühtekuuluvusfondi määrustes on selgesõnaliselt osutatud keskkonnasäästlikule linnatranspordile ja avalikele transporditeenustele, kuid esimest korda ka keskkonnasäästliku transpordi alastele integreeritud strateegiatele. Ametiasutused, eelkõige uutes liikmesriikides, peaksid asjaomaseid võimalusi oma linnatranspordisüsteemide uuendamiseks ära kasutama.

Enamik liikmesriikide esitatud riiklikke strateegilisi raamistikke sisaldab säästvat linnatranspordi ühe meetmevaldkonnana. ELi kaasrahastamine ühtekuuluvusvahenditest on võimalik investeeringute puhul infrastruktuuri (nt raudteed ning terminalid) ja veeremisse, näiteks keskkonnasäästlikesse bussidesse, trollibussidesse, trammidesse, metroodesse ja linnalähiraudtesse. Sama kehtib ka selliste meetmete suhtes nagu moderniseerimine ja uuendamine või muude komponentide suhtes, mis moodustavad osa integreeritud ja kasutajasõbralikust linnatranspordisüsteemist (arukad transpordisüsteemid, reisijate jaoks ettenähtud teave, integreeritud piletisüsteem, liikluskorraldus jne). ERFi abil on võimalik rahastada ka keskkonnasäästlike linnatranspordi projektidega seotud käitisi ning toetada teatavate elanikkonna sihtrühmade (vanurid, puuetega isikud) juurdepääsu tavapärastele avalikele transporditeenustele. ERFist rahastatakse üha rohkem ka arukate transpordisüsteemidega seotud projekte.

Keskmiselt laenab Euroopa Investeerimispank³⁰ linnatranspordi projektide jaoks ligikaudu 2,5 miljardit eurot aastas. Projektide hulka kuuluvad ühistranspordi infrastruktuuride ehitamine, laiendamine ja taastamine ning veeremi hankimine suurtes linnastutes ning keskmise suurusega linnades kogu Euroopas. Lisaks oma tavapärastele laenutehingutele on Euroopa Investeerimispank ühendanud jõud komisjoni ning Euroopa Rekonstruktsiooni- ja Arengupangaga, et arendada välja uusi rahalisi vahendeid või algatusi.

Teadusuuringute ja tehnoloogiaarenduse seitsmenda raamprogrammiga edendatakse linnalist liikumiskeskonda hõlmavaid teadusuuringuid, tehnoloogiaarendust ja tutvustamistegevust, transpordi energeetikaaspekte, keskkonnasäästlikku linnatranspordi ja säästvat liikumiskeskonda kõigi kodanike jaoks.

²⁹ Vt: http://ec.europa.eu/regional_policy/index_en.htm

³⁰ Vt: www.eib.org

Seitsmendas raamprogrammis sisaldab teema „Transport” tegevusvaldkonda „Säästva linnaliikluse tagamine”. Sellega on hõlmatud tehnilised teadusuuringud, tutvustamistegevus ja poliitika toetamine järgmistes valdkondades: uued transpordi- ja liikluskontseptsioonid, innovaatilised nõudluse haldamise kavad, kõrgekvaliteediline avalik transporditeenus ja keskkonnasäästlikku linnatransporti käsitlevad innovaatilised strateegiad. Muude meetmetega keskendutakse väga innovatiivsete, mittesaastavate ning arukate transpordi- ja liikluskontseptsioonide arendamisele, sealhulgas nende rakendamisele. Seitsmenda raamprogrammi teema „Info- ja sidetehnoloogia” alusel rahastatakse samuti liikluse ja teenustega seotud tegevust. Maanteeinfrastruktuuri ning arukate ja keskkonnasäästlike sõidukite alastele teadusuuringutele keskendutakse geograafilisest kontekstist sõltumatult, kuid tulemusi on võimalik edukalt kohaldada ka linnaraamistiku suhtes.

CIVITAS on komisjoni tutvustamis- ja uurimisprogramm keskkonnasäästliku linnatranspordi jaoks. Algatusega CIVITAS aidatakse linnadel katsetada ning tutvustada nii poliitika- kui ka tehnoloogiameetmete integreeritud pakette, mille eesmärk on saavutada säästvam, keskkonnasäästlikum ja energiatõhusam linnatranspordisüsteem. CIVITASE kaudu on EL praeguseks kaasrahasanud meetmeid 100 miljoni euro ulatuses 36 linnas. Seitsmenda raamprogrammi raames käivitati juba programm CIVITAS-Plus.

Sidusrühmad on rõhutanud algatuse CIVITAS jätkamise olulisust. Nad tegid ettepaneku, et CIVITASE lähenemisviis võiks sillutada teed ELi spetsiaalsele toetusprogrammile, millega rahastataks keskkonnasäästliku linnatranspordiga seotud tegevust väljaspool teadusuuringute raamistikku. Kõnealuse programmiga võiks keskenduda meetmetele laiemas ulatuses, suunates tähelepanu innovaatiliste meetmete integreerimisele linnades ja nende lähiümbruses. Sellise programmiga seotud ideid võiks kaaluda pärast linnalise liikumiskeskonna alase tegevuskava vastuvõtmist.

Programm „Arukas energeetika – Euroopa”, mida rahastatakse konkurentsivõime ja uuendustegevuse programmi (CIP)³¹ alusel, sisaldab alaprogramme ALTENER ja STEER, mille raames toetatakse algatusi, mis on seotud näiteks uute ja taastuvate energiaallikatega ning alternatiivkütuste ja energiatõhususe edendamisega transpordivaldkonnas.

³¹ Otsus nr 1639/2006/EÜ, 24. oktoober 2006 (ELT L 310/15, 9.11.2006).

21. Kuidas oleks võimalik praegusi rahastamisvahendeid (nt struktuuri- ja ühtekuuluvusfondid) ühtlustatud viisil paremini kasutada, et toetada integreeritud ja säästvat linnatransporti?
22. Kuidas oleks majanduslike vahenditega, eelkõige turupõhiste vahenditega, võimalik toetada keskkonnasäästlikku ja energiatõhusat linnatransporti?
23. Kuidas saaks suunatud uurimistegevus rohkem kaasa aidata linnapiirangute ja linnaliikluse arengu integreerimisele?
24. Kas linnu tuleks julgustada linnaliiklusmaksude kehtestamisel? Kas on vaja linnaliiklusmaksude alast üldist raamistikku ja/või suuniseid? Kas linnaliiklusmaksudest saadud tulud tuleks eraldada ühistranspordi kvaliteedi parandamiseks? Kas väliskulusid tuleks arvesse võtta?
25. Millist lisaväärtust võiks pikemas perspektiivis tuua suunatud Euroopa toetus keskkonnasäästliku ja energiatõhusa linnatranspordi rahastamiseks?

Milline võiks olla ELi võimalik roll?

5. AVALIK ARUTELU

Komisjon soovib jätkata sidusrühmade arvamuste kaasamist oma edaspidisesse töösse. Käesoleva rohelise raamatuga algatatakse teine intensiivne avalik arutelu, mis kestab kuni **15. märtsini 2008**. Kõik huvitatud osalised on oodatud andma oma panust Euroopa linnalise liikumiskeskonna alase poliitika nägemusse ja vastama käesolevas rohelises raamatus esitatud 25 küsimusele ning reageerima ka selles käsitletud üldistele probleemidele. Kui selgesõnaliselt ei nõuta konfidentsiaalsust, võib nende arvamused avalikustada.

Märkusi ja ettepanekuid on võimalik esitada järgmisel viisil:

- e-posti teel:

tren-urbantransport@ec.europa.eu

- kirja teel:

European Commission
Directorate General for Energy and Transport
Clean Transport and Urban Transport Unit
(DM28 02/64)
200, rue de la Loi
B - 1049 Brussels

Täiendavat teavet võib leida Euroopa Komisjoni veebilehelt:

http://ec.europa.eu/transport/clean/index_en.htm.

On oluline, et pärast käesoleva rohelise raamatu avaldamist hakataks võimalikult kiiresti võtma konkreetseid meetmeid. Komisjon on arvamusel, et pärast avalikku arutelu tuleks koostada konkreetne tegevuskava. See on kavas avaldada 2008. aasta varasügisel. Kõnealune tegevuskava sisaldab võimalikke meetmeid, mida võtta ELi, riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil, samuti tööstuse ja kodaniku tasandil. Selles määratletakse üksikasjalikult iga meetme jaoks asjakohased vahendid.