

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus üleeuroopalise transpordivõrgu arendamist käsitlevate liidu suuniste kohta”

KOM(2011) 650 (lõplik) – 2011/0294 (COD)

(2012/C 143/26)

Raportöör: **Stefan BACK**

15. novembril 2011 otsustas Euroopa Parlament ja 30. novembril 2011 otsustas nõukogu konsulteerida vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitele 172 ja 304 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmisel teemal:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus üleeuroopalise transpordivõrgu arendamist käsitlevate liidu suuniste kohta”

KOM(2011) 650 lõplik – 2011/0294 (COD).

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav transpordi, energeetika, infrastruktuuri ja infoühiskonna sektioon võttis arvamuse vastu 3. veebruaril 2012.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 478. istungjärgul 22. ja 23. veebruaril (22. veebruari istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 133, vastu hääletas 1, erapooletuks jäi 6.

Käesolev arvamus on osa viiest arvamusest koosnevast EMSK paketist **Euroopa Ühendamise Rahastu** ja selle suuniste kohta, mille Euroopa Komisjon võttis vastu 2011. aasta oktoobris. Kõnealusesse paketti kuuluvad arvamused **TEN/468** Euroopa Ühendamise Rahastu kohta (raportöör Raymond HENCKS), **TEN/469** telekommunikatsioonivõrke käsitlevate suuniste kohta (raportöör Antonio LONGO), **TEN/470** energiataristut käsitlevate suuniste kohta (raportöör Egbert BIERMANN), **TEN/471** transporditaristut käsitlevate suuniste kohta (raportöör Stefan BACK) ja **TEN/472** projektivõlakirjade algatuse kohta (raportöör Armin DUTTINE).

1. Järeldus ja soovitused

1.1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee (komitee) väljendab heameelt majanduskasvu paketti käsitleva teatise üle (edaspidi „teatis”) ja ettepaneku üle võtta vastu määrus üleeuroopalise transpordivõrgu arendamist käsitlevate liidu suuniste kohta (edaspidi „ettepanek”). Teatise kohaselt kavandatud lähenemisviis ja ettepanekus pakutud regulatiivsed meetmed selle lähenemisviisi transpordivaldkonnas rakendamise kohta on suures osas kooskõlas seisukohtadega, mida komitee on oma varasemates arvamustes väljendanud.

1.2 Eelkõige nõustub komitee sellega, et mitmeliigilised ja sujuvad rahvusvahelised taristuvõrgud, mis hõlmavad lõppsihtkohta ja millel on head ühendused kolmandate riikidega, on keskse tähtsusega strateegia „Euroopa 2020” edukaks rakendamiseks ja 2011. aasta valges raamatus „Euroopa ühtse transpordipiirkonna tegevuskava” (edaspidi „2011. aasta transpordipoliitika valge raamat”) määratletud eesmärkide saavutamiseks. Samuti hindab komitee terviklikku lähenemist transpordi-, energia- ja digitaalsete sektorite taristupoliitikale, et saavutada sünergiaid ja ressursitõhusust. Komitee esitab siiski järgmised märkused.

1.3 Komitee kahetseb, et teiste võrkudega sünergia saavutamise eesmärk ei ole nimetatud ettepanekus üks artiklis 10 määratletud kavandamise prioriteetidest.

1.4 Komitee juhib tähelepanu puudulikule järjepidevusele ettepanekus sätestatud väga pikaajaliste eesmärkide ning 2020.–2030. aasta perspektiivi praktilisemate ja koheste meetmete vahel.

1.5 Komitee nõustub üldvõrku ja põhivõrku käsitleva kahe tasandilise lähenemisviisiga. Komitee kahtleb siiski, kas põhivõrgukoridore (edaspidi „koridorid”) ei peaks tegelikult käsitlema kolmanda tasandina, mis asendaks praeguste suuniste prioriteetsed projektid. Seda nimelt seetõttu, et ettepaneku IV peatükk sisaldab konkreetseid kriteeriume koridoride määratlemiseks ja nende arendamiseks, mis annavad neile oma, ülejäänud põhivõrgust selgelt eristuva iseloomu. Komitee täheldab, et ennustatavuse ja õiguskindluse probleem tuleneb faktist, et koridorid ja nende eelnevalt määratletud projektid on loetletud Euroopa parlamendi ja nõukogu määruse, millega asutatakse Euroopa Ühendamise Rahastu (edaspidi EÜRI ettepanek), ettepaneku lisas, mille kohaldamise ajaks on ette nähtud ainult aastad 2014–2020, samas kui nii koridorid kui ka projektid on olemuselt pikaajalised ja nende prioriteetsus tuleks tagada ka pärast 2020. aastat.

1.6 Seetõttu on komitee seisukohal, et eespool nimetatud ennustatavuse ja õiguskindluse probleemi saaks lahendada, koostades põhivõrgukoridoride ja eelnevalt määratletud projektide nimekirja ettepaneku lisana või sätestades, et nimekiri jääb jõusse sama kaua kui ettepanek, võttes arvesse tulevasi muudatusi.

1.7 märgib põhivõrgu koridoride puhul pakutud kooskõlastus- ja juhtimiskorralduse olulisust, et lihtsustada koridoride rakendamist. Komitee juhib siiski tähelepanu juhtimiskorralduse võimalikult õhukese, eesmärgipärase ja kulutõhusana hoidmise tähtsusele, keskendudes täielikus kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega selgelt eesmärgile tagada piiriüleste liideste optimaalne toimimine kõigil asjaomastel tasanditel ja „pudelikaelade“ vältimine koridorides. Komitee kutsub üles leidma lahendusi, mille abil ennetada paralleelseid juhtimiskorraldusi ja ülesannete dubleerimist eri koridorisüsteemide kattumisel, näiteks põhivõrgu koridoride ja Euroopa raudtee konkurentsivõimelise kaubaveovõrgustiku puhul.

1.8 Komitee küsib, kas ei peaks ehk kehtestama selgesõnalise võimaluse luua kogu põhivõrgu, k.a põhivõrgu punktide vaheliste meremagistraalprojektide kooskõlastus- ja juhtimissüsteemi, nii et põhivõrku, eelkõige selle piiriülest mõõdet oleks võimalik piisavalt ja õigeaegselt rakendada. Komitee rõhutab eriti selle mehhanismi kasulikkust kavandamisastutustele tasakaalu saavutamiseks riikliku, eri tasanditel toimuva kavandamise ja ELi lisaväärtuse vahel ning samuti ELi lisaväärtuse esiletoomiseks.

1.9 Koridoride konfiguratsiooni osas võtab komitee teadmiseks, et ettepanek rõhutab nende mitmeliigilisust ja piiriülesust. EÜRI ettepaneku lisa loetletud koridoride konfiguratsioon näib olevat liiga tugevalt seotud määruses (EÜ) nr 913/2010 konkurentsivõimeliseks kaubaveoks kasutatava Euroopa raudteevõrgustiku kohta määratletud kaubarongikoridoridega. Kuna ettepaneku üldine prioriteet on ressursitõhus mitmeliigiline transport ja et iga koridor hõlmaks vähemalt kolme transpordiliiki, tuleks arvestada ka teiste transpordiliikidega.

1.10 Komitee on seisukohal, et koridorid tuleks määratleda ettepaneku artiklites 48–49 sätestatud mitmeliigilise ja ressursitõhusa lähenemisviisi alusel ning et need peaksid katma kõige tähtsamaid rahvusvahelisi kaugliiklusvoogusid põhivõrgus, optimeerides iga transpordiliigi kasutust ja nendevahelist koostööd. Koridoride konfiguratsioon peaks lähtuma tasuvusanalüüsist ning püüdlema tõhususe ja (majandusliku, keskkonnaalase ja sotsiaalse) jätkusuutlikkuse poole, keskendudes innovatsioonile ja mitmeliigilisusele. Sellisel alusel tuleks koridoride määratlemisel võtta arvesse kõigi transpordiliikide ning sõlmede vajadusi.

1.11 Komitee omistab suurt tähtsust EÜRI ettepanekus väljendatud kavatsusele eraldada ühtekuuluvusriikide vajaduste rahuldamiseks lisavahendeid ning on seisukohal, et selles väljendatud prioriteetsus peaks kajastuma ka ettepanekus, lisades näiteks artiklisse 4 eesmärgi või artiklisse 10 täiendava prioriteedi.

1.12 Komitee märgib, et EÜRI ettepaneku artikli 17 lõike 3 kohaselt tuleb reserveerida 80–85 % kasutatavatest eelarvevahenditest eelnevalt määratletud projektidele eelkõige põhivõrgukoridoride raames ja EÜRI ettepaneku lisa loetelu alusel. Komitee taunib asjaolu, et puuduvad viited kriteeriumidele, mille alusel on need projektid valitud. Komitee tuletab meelde koridoride mitmeliigilisust, mis on sätestatud ka ettepaneku koridori arengukava käsitlevas artiklis 53, mis näib samuti eeldavat, et investeerimisprojektid peaksid transpordiliikide vahel mõistlikult jagunema – vt ettepaneku artikli 53 lõike 1 punkt f.

1.13 Arvestades näiteks ettepaneku artiklites 37 kuni 39 sätestatud jätkusuutlikkuse eesmärgi tähtsust, küsib komitee, kas roheline koridori lahenduste mõistet ei saaks ehk kasutada artiklis 38 käsitletud kaubaveoteenuste arendamise kvaliteedimärgisena.

2. Sissejuhatus

2.1 Praegu kehtivad üleeuroopalise transpordivõrgu poliitika suunised on antud otsuse kujul ja pärinevad 1996. aastast. Nende eesmärk on parandada ühenduvust ja seeläbi ühtset turu toimimist.

2.2 1996. aasta suunised, mida on vahepeal muudetud, ei anna siiski tulemuseks sidusat võrku. Eriti on see nii prioriteetsete projektide puhul, mille eesmärk on tegeleda võrgu teatud punktidega, kus esineb läbitavuse või muid ühenduvuse probleeme.

2.3 Suuniste rakendamine on kulgenud aeglaselt ja selles on tulnud ette märkimisväärsed viivitusi, eriti seoses prioriteetsete projektidega.

2.4 Samuti on komitee pannud tähele suuniste ebapiisavat rakendamist uutes Ida-Euroopa liikmesriikides.

2.5 Komisjoni poolt nüüd esitatud teatis ja ettepanek (pakett) on pikaajalise konsultatsiooniprotsessi viili. Komitee on olnud sellesse protsessi kaasatud ning esitanud arvamuse 2009. aasta üleeuroopalise transpordivõrgu poliitika roheline raamatu kohta⁽¹⁾ ning Poola taotlusel tema eesistumisperioodi lähenedes arvamuse „ELi transpordipoliitika jätkusuutlik areng ja üleeuroopalise transpordivõrgu kavandamine“⁽²⁾. Samuti käsitles komitee üleeuroopalise transpordivõrgu poliitika küsimusi oma arvamuses 2011. aasta transpordipoliitika valge raamatu kohta⁽³⁾.

⁽¹⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Üleeuroopaline transpordivõrk: poliitika läbivaatamine“, ELT C 318, 23.12.2009, lk 101.

⁽²⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „ELi transpordipoliitika jätkusuutlik areng ja üleeuroopalise transpordivõrgu kavandamine“, ELT C 248, 25.8.2011, lk 31.

⁽³⁾ Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Euroopa ühtse transpordipiirkonna tegevuskava (valge raamat)“, ELT C 24, 28.1.2012, lk 146.

2.6 Paketi eesmärk on luua terviklik transpordi-, energia- ja digitaalsete võrkude taristupoliitika, mis võimaldaks saavutada sünergiat, parandada ressursikasutust ja kõrvaldada pudelikaelu, suutlikkuse probleeme ja luua puuduvad ühendused.

2.7 Paketis väljendatakse selgesõnaliselt sihti aidata kaasa strateegia „Euroopa 2020“ eesmärkide saavutamisele, s.o jätkusuutliku ja konkurentsivõimelise teadmispõhise majanduse saavutamisele, mida teenindaksid optimaalsed ja ressursitõhusad võrgustikud.

2.8 Nende eesmärkide saavutamiseks valitud vahendid on iga sektori kohta eraldiseisvad määrused, mis sisaldavad kavandamis-, prioriteetide valiku ja rakendussuuniseid, ning ühine finantsraamistik, EÜRI määrus aastateks 2014–2020, millele on lisatud rahastamiseks valitud koridoride ja eelnevalt määratletud projektide nimekiri ajavahemikuks 2014–2020. EÜRI määrus ei kuulu käesoleva arvamuse käsitlusalaselle.

2.9 Ettepanekus seatakse transpordisektorile rida eesmärke. Neist tähtsaim on sidusa põhivõrgu loomine, mis peab võimaldama ressursitõhusat mitmeliigilist transporti ühtsel turul ja tagama selle ühendused väljapoole. Ettepanek on mõeldud asendada seniste üleeuroopalise transpordivõrgu poliitika suunistest tulenevat killustatust, parandama võrgu nähtavust ja hõlbustama selle rakendamist.

2.10 Sarnaselt 2011. aasta transpordipoliitika valge raamatuga on paketi eesmärk võimaldada ühtsel turul sujuvaid liiklusvoogusid, k.a logistikateenuseid, et tagada jätkusuutlikkust ja majanduskasvu. Ettepanekuga soovitakse hõlbustada liikmesriikidevahelist piiriülest kooskõlastamist, luues raamistiku paremaks ressurside eraldamiseks ja paremaks kavandamiseks.

2.11 Võrgumeetmete seas sisaldab ettepanek arukate transpordisüsteemide arendamist, roheliste transpordilahenduste täiustamist ja innovatsiooni.

2.12 Ettepanekus jaotatakse võrk kahetasandiliseks: üldvõrguks ja põhivõrguks. ELi vahendid ja juhtimine keskenduvad põhivõrgule, millel on Euroopa jaoks suur lisaväärtus (piiriüleste ühenduste puudumine, pudelikaelad, ühendussõlmed). Põhivõrk peab valmima enne 2030. aasta lõppu ning üldvõrk enne 2050. aasta lõppu.

2.13 Põhivõrgu raames on valitud välja rida mitmeliigilisi põhivõrgukoridore, neile on kavandatud tugev juhtimismehhanism ja enamik eelarvelisi vahendeid.

3. Üldmärkused

3.1 Komitee tunneb teatise ja paketi üle heameelt ja nõustub, et toimiv taristu on ühtse turu toimimiseks hädavajalik.

3.2 Komitee on mitmel puhul nõudnud terviklikku lähene- mist eri liiki üleeuroopalistele võrkudele. Sellest tulenevalt on komitee tänulik, et nüüd on tehtud vastavasuunalised ettepanekud.

3.3 Komitee märgib, et ettepanek käsitleb eri liiki võrkude vahelise kooskõlastamise võimalusi ainult väga üldiselt. EÜRI ettepanek sisaldab konkreetsemaid sätteid.

3.4 Komitee hindab kõrgelt asjaolu, et ettepanek on kooskõlas 2011. aasta transpordipoliitika valges raamatus sätestatud transpordipoliitiliste eesmärkidega. Komitee juhtis tähelepanu vajadusele parandada valges raamatus 2050. aasta perspektiivis pakutavate strateegiliste meetmete ja 2020.–2030. aasta perspektiivis pakutavate konkreetsemate meetmete vahelist järjepidevust. Sarnaseid probleeme esineb ka teatise ja ettepanekus.

3.5 Komitee eeldab, et teatise ja ettepaneku kahetasandilise lähenemisviisi motivatsiooniks on soov luua sidus transpordivõrk kõige tähtsamate kauba- ja reisijateveo voogude jaoks, mis on kasulik eesmärk ning põhineb samuti vajadusel määratletud prioriteetidid piiratud rahastamisvahendite kasutamiseks.

3.6 Komitee avaldab kahtlust, kas mitte need põhikoridorid, mille raamistik on visandatud ettepanekus, kuid mida kirjeldatakse EÜRI ettepaneku lisas, ei kujuta endast hoopis kolmandat, 2014.–2020. aasta eelarveperioodiks eelnevalt määratletud projektide tasandit. Komitee juhib tähelepanu ennustatavuse ja õiguskindluse probleemidele, mis võivad tekkida seoses koridoride ja projektidega, mida ei ole EÜRI ettepaneku kohaldamisaja lõpuks 2020. aastal täielikult rakendatud.

3.7 Seetõttu esitab komitee küsimuse, kas ei peaks ehk sätestama koridoride ja eelnevalt määratletud projektide nimekirja ettepaneku lisana. Komitee on seisukohal, et koridorid kui sellised on seotud rohkem ettepanekuga, mis neid reguleerib, kui EÜRI määruse ettepanekuga.

3.8 Komitee näeb ka probleemi seoses järjepidevusega põhivõrgu ning koridoride vahel, millele ettepanekus sätestatakse tihe ja kasulik kooskõlastus- ja juhtimismehhanism. Kuigi komitee mõistab kahtlemata väga rangete ressursikasutuse prioriteetide määratlemise mõtet, võiks korralikult välja töötatud kooskõlastus- ja juhtimismehhanism tuua kasu kogu põhivõrgule, mille rakendamise tähtaeg ei ole ju taristu kavandamise kontekstis üldse kaugel. Komitee rõhutab eriti selle mehhanismi kasulikkust tasakaalu saavutamiseks riikliku kavandamise ja ELi lisaväärtuse vahel, sealhulgas ELi lisaväärtuse lisamiseks riiklikusse kavandamisse. Tugeva kooskõlastus- ja juhtimismehhanismi vajadus on eriti asjakohane selliste projektide puhul, mis on oma olemuselt piiriülesed, näiteks meremagistraalid.

3.9 Komitee on arvamusel, et koridorid peaksid olema tõeliselt mitmeliigilised. Mõnikord võib see tähendada küllaltki laiud koridore, mis hõlmavad nii maismaa- või püsiühendusi kui ka mereühendusi, näiteks meremagistraale. Piisavalt ruumi tuleks jätta ka maanteetranspordile, kuna on tähtis, et võrk põhineks ka tänasel tegelikul nõudlusel. Tegelikult prognoositaksegi 2005. ja 2020. aasta vahel kaubatranspordi kasvu 34 % võrra ning maanteetransport moodustab praegu 75 % transpordi mahust. Komitee arvates on oluline, et kõnealune mitmeliigilisus kajastuks ka projektide valikus, mis peaks hõlmama kõiki transpordiliike.

3.10 Komitee nõustub teatise väljendatud hinnanguga, et praegu võib olla paras hetk taristuga seotud ettepanekute esitamiseks, kuna taristuinvesteeringud teenivad praeguse finantskriisi tagajärjel kogunevat intressi. Komitee märgib siiski, et 2030. ja 2050. aasta perspektiividele suunatud dokumendis peab rahastamisvõimaluste hindamine olema pikaajalisem.

3.11 Komitee võtab teadmiseks EÜRi ettepaneku lisa sätestatud jõulised plaanid aastateks 2014–2020. Komitee hindab küll kõrgelt ettepanekus ette nähtud põhivõrgukoridoride kooskõlastamis- ja juhtimismehhanismi ning EÜRi ettepanekus sätestatud järelevalve rakendamise positiivset mõju, kuid juhib siiski tähelepanu riiklike kavandamismenetluste raskesti ennustatavale kestusele, kuna planeerimisotsuseid vaidlustatakse sageli ning seetõttu on menetluste pikaajalisus küllaltki tavaline.

3.12 Oma arvamuses 2011. aasta transpordipoliitika valge raamatu kohta rõhutas komitee kaugtranspordi ja linnaliste alade jaotusvõrkude vahelise ühenduse tähtsust. Sellest tulenevalt kiidab komitee heaks ettepaneku lähenemisviisi sellele küsimusele.

4. Konkreetsed märkused

4.1 Komitee toonitab, et suuniste rakendamisel on tähtis arvesse võtta kohalikke tingimusi seoses tehniliste kriteeriumidega, et mitte ohustada julgeolekut või turvalisust. Ressursitõhususe seisukohast oleks vaja võimalust seda aspekti piisavalt arvesse võtta.

4.2 Meremagistraalide kontseptsiooni roll on osaliselt ebaselge, mis puudutab meremagistraali ühendusi erinevatesse

koridoridesse kuuluvate või erineva staatusega sadamate vahel, näiteks põhivõrgu sadama ja üldvõrgu sadama või kahe erinevatesse koridoridesse kuuluva põhivõrgu sadama vahel – vt näiteks ettepaneku artikli 25 lõike 2 punkt c. Komitee taunib sellist selguse puudust, mis võiks meremagistraali projektide ühendamisel praktilisi probleeme tekitada.

4.3 Ettepaneku artikli 38 sätted käsitlevad tegelikult roheline koridori põhimõtet, mis on sätestatud komisjoni 2007. aasta kaubaveo tegevuskavas. Komitee ei ole rahul, et seda juhtmõtet ei kasutata ettepanekus kvaliteedimärgisena.

4.4 Komitee nõustub nõuetega, millele põhivõrgu maantee-transporti taristu vastama peab (ettepaneku artikkel 45). Lisataristu, nagu kiirteede puhkealad iga 50 km järel ning piisavad ja turvalised parkimisalad ärieesmärgil maanteekasutajate jaoks, on äärmiselt tähtis: sellised korralikku puhkust võimaldavad rajatised on nii autojuhtide töötingimuste kui ka liiklusohutuse parandamise seisukohast eluliselt tähtsad. Samuti aitavad need organiseeritud kuritegevuse vastases võitluses.

4.5 Alternatiivsete keskkonnasäästlike kütuste (sh elekter, biokütused, sünteetilised kütused, metaan, vedelgaas) kättesaadavuse nõuet tuleks muuta rangemaks, kuna see on oluline, et ühendada üleeuroopalise transpordivõrgu poliitika suunised alternatiivsete transpordikütuste strateegiaga, mille Euroopa Komisjon kavatseb käivitada, et võimaldada kogu ELi hõlmavat keskkonnasäästlike ja energiatõhusate sõidukite liiklust põhivõrgus. Seoses sellega on komitee seisukohal, et piisava alternatiivsete kütuste tankimistaristu rajamine on vajalik, et kiirendada oluliselt keskkonnasäästlike sõidukite jõudmist ELi turule.

Brüssel, 22. veebruar 2012

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Staffan NILSSON