

Sisekaitseakadeemia

Finantskolledž

Artjom Nikitin

**SISSEÕIDUMAKSU KEHTESTAMISE VAJADUS
TALLINNA LINNA NÄITEL**

Lõputöö

Juhendaja:

Indrek Saar, PhD

Tallinn 2019

SISEKAITSEAKADEEMIA LÕPUTÖÖ ANNOTATSIOON

Finantskolledž	Juuni 2019
<p>Töö pealkiri eesti keeles: Sissesõidumaksu kehtestamise vajadus Tallinna linna näitel</p> <p>Töö pealkiri võõrkeeles: <i>The Need of Imposing a Congestion Charge in Tallinn</i></p> <p>Lõputöö on kirjutatud eesti keeles ja koosneb 61 leheküljest, sealhulgas 4 lisast. Lõputöö koostamisel on kasutatud 97 allikat.</p> <p>Teema aktuaalsus tuleneb sellest, et mitmed Euroopa liikmesriikide linnad on kehtestanud liiklusummikutega võitlemiseks sissesõidumaksu.</p> <p>Lõputöö eesmärk on hinnata sissesõidumaksu kehtestamise mõju liiklusele ja Tallinna eelarvele.</p> <p>Töö eesmärgi saavutamiseks püstitati kolm uurimisülesannet, mis lahendati kasutades kvalitatiivset ja kvantitatiivset uurimismeetodit.</p> <p>Autor jõudis järelduseni, et sissesõidumaksu kehtestamisest saadud tulu suunamine ühistranspordivõrgu arendamisse on tõhus viis liiklusummikutega võitlemiseks. Sellest tulenevalt tehakse Riigikogule ettepanek täiendada kohalike maksude seaduses sätestatud kohalike maksude loetelu sissesõidumaksuga.</p>	
Võtmesõnad: sissesõidumaks, ummikumaks, maksusüsteem, liikluskoormus	
Võõrkeelsed võtmesõnad: <i>congestion charge traffic congestion, taxation</i>	
Säilitamise koht: Sisekaitseakadeemia raamatukogu	
<p>Töö autor: Artjom Nikitin</p> <p>Olen koostanud lõputöö iseseisvalt. Kõik lõputöö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, seisukohad, kirjalikest allikatest ja mujalt allikates saadud info on nõuetekohaselt viidatud. Olen nõus oma lõputöö avaldamisega elektroonilises keskkonnas.</p> <p>Allkiri:</p>	
Vastab lõputöö nõuetele	
Juhendaja: Indrek Saar	Allkiri:
Kaitmisele lubatud	
Kolledži direktor: Kerly Randlane	Allkiri:

SISUKORD

SISSEJUHATUS	4
1. AUTOSTUMISE ARENG EUROOPAS NING EESTI MAKSUSÜSTEEM	6
1.1. Autostumise areng, sellega seotud probleemid ja võimalikud lahendused Euroopas	6
1.2. Kohalik omavalitsus Eesti maksusüsteemis	13
2. SISSEÕIDUMAKSU SEADUSTAMISE VAJADUS TALLINNAS	20
2.1. Euroopa Liidu liikmesriikides kehtiv sissesõidumaks	20
2.2. Sissesõidumaksu kehtestamise vajadus ning võimalik mõju Tallinna linnaeelarvele	28
KOKKUVÕTE	36
SUMMARY	39
VIIDATUD ALLIKATE LOETELU	42
Lisa 1. Kehtivad sissesõidumaksu süsteemid Euroopa liikmesriikide linnades	52
Lisa 2. Tallinna sissesõitvate autode arvu tuletamine aastatel 2011, 2015-2018 ...	59
Lisa 3. Göteborgi näidisest tuletatud sissesõidumaksumäär 2017. aasta keskmise palga põhjal	60
Lisa 4. Parkimistasu ja oletatava sissesõidumaksu laekumise osakaal Tallinna omavalitsuse eelarves aastatel 2015-2017	61

SISSEJUHATUS

Tallinna liiklus on viimasel ajal olnud suure tähelepanu all. Põhjuseks on olnud eelkõige liiklusummikud, mis on tingitud liikluskorralduse muutmisest seoses teede parandustöödega ning erinevate spordiürituste läbiviimisega. Lisaks sellele soodustab liiklusummikuid ka autostumine ja pendelränne Harju maakonnast pealinna. Statistikaameti andmetel 2007. aastal oli Eestis registreeritud sõiduautosi 523,8 tuhat ehk ligikaudu 1 sõiduauto iga kolmanda elaniku kohta, kuid 2017. aastal kasvas nende arv 725,9 tuhandeni ehk 1 sõiduauto iga teise elaniku kohta (Statistikaamet, 2018a). 2011. aasta andmetel oli isikuid, kelle töökoht oli Tallinnas ning elukoht Tallinnast väljastpool 184,2 tuhat ning arvutusest, et igal teisel elanikul on sõiduauto, teeb see ligikaudu 90 000 sõiduautot, kes igapäevaselt sisenevad Tallinnasse ning suurendavad liikluskoormust (Statistikaamet, 2012). Selle tulemusena autojuhid muutuvad närvilisemaks ning sellest tingituna halveneb ka liikluskultuur, mis tõttu suureneb liiklusõnnetuste arv. Samuti linnas liikuvad ning ummikutes seisvad mootorsõidukid saastavad keskkonda. Sellega võitlemiseks on mitmed arenenud riikide pealinnad, nagu näiteks London, Stockholm ja Oslo, kehtestanud sissesõidumaksu.

Käesoleva lõputöö teema on aktuaalne, sest mitmetes arenenud riikide pealinnades on sissesõidumaks liiklusummikutega võitlemiseks juba kehtestatud. Tallinna linnavõimud kehtestasid 1998. aastal Tallinna Vanalinna sissesõidu ja Parkimise eeskiri, kuid õiguskantsleri pöördumise tulemusel tühistas riigikohus selle, viidates kohalike maksude seadusele, mis küll annab linnavolikogule õiguse väljastada määrusi maksude kehtestamiseks, kuid seda vaid maksude puhul, mida sätestab ülalmainitud seaduse § 5. (Tallinna vanalinna sissesõidu ja vanalinnas parkimise eeskirja p 2, 6, 7 ja 8, läbivaatamine, 1998)

Lõputöö teema on uudne, sest autorile teadaolevalt ei ole veel avaldatud ühtegi tööd, mis uuriks sissesõidumaksu kehtestamise vajadust ning võimalusi või takistusi selle kehtestamiseks lähtudes seadusandlusest. Lisaks sellele, sissesõidumaksu kehtestamine võib saada kohalike omavalitsuste tuluallikaks, mis suurendab investeeringuid transpordivõrgustikku ja infrastruktuuri.

Lõputöö probleem seisneb selles, et vaatamata Tallinna linna katsetele parandada liiklust, kasutades tasuta ühistransporti ning rekonstrueerides olulisi liiklussõlmi, eelistavad

inimesed ikkagi liikuda isiklike sõiduautodega. Seetõttu on oluline uurida, milline on vajadus sissesõidumaksu kehtestamiseks Tallinnas.

Lõputöö eesmärgiks on hinnata sissesõidumaksu kehtestamise mõju liiklusele ja Tallinna eelarvele.

Lõputöö eesmärgi saavutamiseks on püstitatud järgmised uurimisülesanded:

1. Anda ülevaade sissesõidumaksu olemusest ja selle eesmärkidest.
2. Analüüsida Euroopa liikmesriikide praktikat sissesõidumaksu kehtestamise osas.
3. Analüüsida Tallinnas tekitavate ummikute põhjusi ning arvutada sissesõidumaksu kehtestamisest laekuv maksutulu.

Lõputöös kasutatakse nii kvantitatiivset kui ka kvalitatiivset uurimismeetodit. Antakse ülevaade Eestis kehtivatest õigusaktidest, Tallinna linna strateegiast liikluse osas ning maksu juba kehtestanud riikide praktikast. Tehakse kindlaks võimalikud mõjud liiklusele ning prognoositakse maksutulu laekumist.

Lõputöö koosneb kahest peatükist. Esimeses peatükis antakse ülevaade transpordi ajaloost, Eesti maksusüsteemist ning kohaliku omavalitsuse olemusest. Esimeses alapeatükis antakse ülevaade transpordi tähtsusest ühiskonnas. Seletatakse lahti autostumise areng, seda mõjutava sissesõidumaksu olemust ja eesmarke. Teises alapeatükis antakse ülevaade kohaliku omavalitsuse rollist ja kohast Eesti maksusüsteemis, nende õigustest ja kohustustest.

Teises peatükis selgitatakse välja sissesõidumaksu otstarbekust Eesti pealinnas. Esimeses alapeatükis analüüsitakse sissesõidumaksu kehtestanud Euroopa riikide kogemust ning võrreldakse omavahel sissesõidumaksu kogumise viise ning tulemusi. Teises alapeatükis selgitatakse välja sissesõidumaksu kehtestamise vajalikkust Tallinna linna näitel ning arvutatakse võimalik maksutulu.

Lõputöös kasutatakse kirjandusallikaid, õigusakte, eesti- ja võõrkeelset kirjandust ning artikleid. Allikate otsinguks kasutatakse Google Scholar, EBSCO ja SAGE andmebaase. Statistiliste andemete hankimiseks kasutatakse Eesti Statistikaameti ning Eurostat andmebaase.

1. AUTOSTUMISE ARENG EUROOPAS NING EESTI MAKSUSÜSTEEM

1.1. Autostumise areng, sellega seotud probleemid ja võimalikud lahendused Euroopas

Tänapäeva ühiskond on väga innovaatiline ning ajaloo jooksul on inimeste abil ilmunud palju erinevaid tehnilisi leiutusi. 18. sajandist alates on toimunud mitu tähtsat sündmust inimkonna ajaloos, millest üks on mõjutanud ja tekitanud vajadust parema transpordi järele - tööstuslik revolutsioon. Auto, kui isiklik transport, on veel eelmise sajandi alguses olnud luksuse. Tänapäeval on sellest paljudele saanud igapäevane liiklusvahend, mis on kättesaadav ja laialt levinud ning mille arvu kasv on põhjustamas autostumise.

Transpordi ajalugu on pikk ning see on ajalugu täis revolutsioone. Transpordisüsteemide evolutsioonis selgub üks kindel trend – transpordivõrk laieneb, muutub kiiremaks ja efektiivsemaks. Kõik see on olnud vajalik kaupade transportimiseks. Üks esimestest läbimurretest transpordivõrgustikus on olnud veekanalite aeg ehk 18. sajand, mil on ehitatud veekanalid selleks, et ühendada mere ja siseveekogude kaubandusmarsruute. Samuti veekanalid on olnud üheks esimeseks tööstusliku revolutsiooni mootoriks, sest nad andsid võimalusi uute kaubakoguste transportimiseks ning tehes võimalikuks kaupade tarnimise uutesse regioonidesse, mis olid enneolematud. Lisaks sellele, veekanalite loomine parandas ligipääsetavust toorainete ning kaugelasuvate energiaallikate juurde, nagu näiteks süsi, millega asendati puitu selle puuduse ajal. (Grübler & Nakicemovic, 1991, pp. 3-4)

Sõetööstuse areng, mis oli tingitud rohkema energia vajadusega üldise tööstusliku läbimurdega Inglismaal tekitas vajaduse raudteedehitamiseks ning kõik eeltingimused selleks olid täidetud. Sõetööstuses olid kasutuses vagunid, mis liikusid rööbaste peal inimjõu või loomade abil ning millega viidi süsi kaevandusest välja veekanalite juurde selle edasiseks transportimiseks. Lisaks sellele oli 18. sajandi alguses leiutatud aurumootor, mida sajandi jooksul täiendati ning mille tulemusena sai 1803. aastal valmis esimene auruvedur. Esimene raudtee Euroopas, mis oli võimeline kandma lokomotiive oli ehitatud samuti Inglismaal 1825. aastal Stockton ja Darlingtoni linnade vahel ning oli 27 miili pikk. Selle raudtee ehitamine oli inspiratsiooniks paljudele ning järgmise 5 aasta

jooksul Suurbritannia parlament väljastas loa veel 25 raudtee ehitamiseks. (Bogart, et al., 2018, pp. 4-9) 19. sajandi lõpuks oli Suurbritannia kaetud raudteevõrgustikuga, mis oli 29 828 km pikk. Umbes 1000 km pikem oli praeguse Saksamaa ja tolleaegse Preisi kuningriigi raudteevõrgustik ning kõige suurema võrgustiku on suutnud ehitada Prantsusmaa, mis moodustas koguni 37 494 km pikkust raudteed. (Cha, 2008)

Tööstusliku revolutsiooni käigus üleminek manufaktuurist tööstusele ning transpordivõrgu areng vähendasid toodete omahinda ning käsitöölised maapiirkondades ei suutnud tekkinud konkurentsile vastu hakata. Nii algaski vaesunud käsitöölised ümberasumine linnadesse töökohtade otsingul. See omakorda varustas kiiresti arenevaid tööstustehaseid tööjõuga ning soodustas linnastumise ning populatsiooni ja majanduse kasvu. (Урисон, 2018, стр. 6) Kui 18. sajandil ei ületanud Euroopa populatsioon 180 miljonit inimest, siis aastaks 1914 elas Euroopas 460 miljonit inimest. (Чикалова, 2006, стр. 503)

Tehnoloogia areng ei peatunud ning 20. sajandi algus seostub autotööstuse sünniga (Квартальнов, 2003, стр. 11). Esimese sisepõlemismootori leiutajaks oli saksa insener Christian Reithmann, kes patenteeris selle 1860. aastal. 26 aastat hiljem tugeva omavahelise konkurentsi tulemusena olid valminud ja patenteeritud esimesed bensiinimootori jõul liikuvad autod, mis olid ehitatud samuti saksa leidurite poolt, kelleks olid Carl Benz ja Gottlieb Daimler oma abiliselega Wilhelm Maybach-iga. Nendest ei jäänud maha ka teised Euroopa riigid oma tuntud leiduritega nagu Louis Renault Prantsusmaalt ning Henry Royce ja Charles Rolls Inglismaalt, kes 19. sajandil samuti ehitasid ja patenteerisid autosid. (Логинава, 2013, стр. 44-45)

Autode masstootmine on Ameerika Ühendriikide leidurite Henry Fordi ja Ransom E. Olds saavutus (Binder & Bell Rae, 2018). Esimesed autod ilmusid Ameerika Ühendriikides 19. sajandi lõpus, kui seal valitses majanduskriis ning nende kõrge hinna tõttu said neid endale lubada ainult inimesed suurkodanluse klassist. Kõrge hinna põhjuseks oli eelkõige autode käsitsi ehitamine ning eriline disain, mis tegi need sõiduvahendid luksusesemeteks ning kõrgklassi privileegiks. Auto andis võimaluse olla sõltumatu raudteest, rongide sõiduplaanist ja muutus Ameerika kultuuri osaks, mis sümboliseeris vabadust ja jõukust. Keskkodanluse klassi inimesed rahaliste vahendite puuduse tõttu olid rahul ka autode odavamate koopiatega, mis motiveeris ja pani leidureid otsima võimalusi autode hinna langetamiseks. Nii sündiski 1908. aastal isegi

töölisklassile jõukohane H. Fordi tuntud *Model T*. (Gartman, 2004, pp. 171-175) See mudel oli kohandatud rasketeks maateedeks ja lihtsasti remonditav, mis tegi selle kasutamise odavaks. 1927. aastani, mil *Model T* võeti tootmisest maha, oli *Ford Motor Company* tehastest väljunud 15 miljonit selle mudeli sõidukit jäädes alla mitte vähem kuulsale saksa autotootja *General Motors*'i mudelile *Volkswagen Beetle*. (Binder & Bell Rae, 2018)

1913. aastal mitmete katsete tulemusena sai valmis ning autotootmises kasutusele võetud konveierliin, mille abil sai H. Ford vähendada ühe auto tootmiseks kuluvat aega mitmest päevast 12 tunnini. See aitas alandada hinda 1909. aastal 950 USA dollarist 290 USA dollarini 1926. aastaks. Selleks ajaks oli *Ford Motors Company* mootorsõidukite tootmiskaht moodustanud poole maailma sõidukite tootmiskaht. Ühtlasi konveierliini leiutamine tähistas järjekordset revolutsiooni masinatööstuses. (Binder & Bell Rae, 2018) Sellest järeldades võib autode masstootmist lugeda autostumise protsessi alguspunktiks.

Autotööstus on lahutamatu osa majandusest, sest autotööstuse sünniga on tekkinud vajadus uute töötajate järgi, suurenenud nõudlus kütuse ja teede järgi. B. Saberi kirjutab (Saberi, 2018, p. 179), et autotööstus on lennundustööstuse järel teisel kohal teiste tööstusliikide toodete kasutamisel. Autotööstuses kasutatakse (Saberi, 2018, p. 179):

- erinevaid metalliliike
- plastikut
- klaasi
- kangast
- elektroonikat
- kummi

Samuti on autotööstus tekitanud nõudlust varuosade tootmiseks, autode remontimiseks, puhastamiseks ning turustamiseks. Uute ettevõtete ja töökohtade loomine koos üldise tööstuse arenguga aitas ka majanduse kasvule, inimeste sissetulekud suurenesid, tekkis võimalus uuemate autode ostmiseks ning oli moodustunud ka kasutatud autode turg, mis andis võimaluse vähem rikastele inimestele endale sõiduvahendeid soetada, mis omakorda andis autostumisele hoogu juurde. (Saberi, 2018, p. 179)

Autode leiutamine ja nende kättesaadavus avaldas positiivset mõju ka turismile 20. sajandi alguses. Euroopa turismiklubid asutasid esimest rahvusvahelist organisatsiooni

juba 1897. aastal, mis oli loodud peamiselt jalgrattaga liiklejatele eesmärgiga lihtsustada piiride ületamist erinevate sihtkohtade vahel. 1904. aastal oli moodustatud esimene autoga liiklejate ühing *Association Internationale des Automobile-Clubs Reconnus (AIACR)*, mis peale teist maailmasõda sai nimeks *Fédération Internationale de l'Automobile*. Selle ühingu eesmärgiks oli samuti lihtsustada turistide mobiilsust Euroopa riikide vahel. (Mom, 2005, p. 751) Võib järeldada, et autoga liiklejatest oli moodustunud kogukond, kellel olid ühised huvid ja eesmärgid.

Autod muutusid kiiremaks ja paremaks ning nende arvu kasv jätkus. Teedeehitusinsenerid tõstasid küsimuse mustusest, mis saastas õhku ja teedele lähedast keskkonda. Seda probleemi, kui inimeste tervise ohutegurid, õnnestus ka Prantsusmaal viia rahvusvahelisele arutamisele. 1908. aastal toimunud konverentsil Pariisis, kust võttis osa 1 600 osalejat erinevate riikide teedeehituse asutustest ning 22 dokumenti 107-st käsitlesid seda probleemi. (Mom, 2005, p. 751) Siit võib järeldada, et autode kasutamisest tekitatud tagajärgedega võitlemine algas koos autode populariseerimisega.

Autostumise määr näitab autode arvu 1000 elaniku kohta. Autostumine on tihedalt seotud linnastumisega ning linnades on hästi nähtav teede ülekoormatus autodega. See on eelkõige seotud sellega, et teede planeerimisel 20. sajandi keskel keskenduti linnadevahelistele teedele. Seejuures rahvaarvu tihedus nii 20. sajandil kui ka praegusel ajal eriti suurel määral suureneb kesklinnades, põhjusel, et just linnade puhul on tegemist majanduskeskustega, kuhu on koondatud enamuse töökohtadest ja vabaajaveetmis võimalustest. Jätkuva autostumise määra kasv ehk kodanike varustatus liiklusvahenditega 20. sajandil suurenes ning seetõttu hakkas linnasiseselt liikluskoormus kasvama. (Владимиров, 2014, стр. 77) Olukord oli tingitud asjaolust, et näiteks Pariisi piirkonnas kasvas autode arv poolest miljonist 1939. aastal kahele miljonile 1960. aastaks, samas linnateede pindala suurenes vaid 10% alates aastast 1900 (Smil, 2006, p. 265). Sellest tulenevalt võib järeldada, et teede ehitus ja seeläbi läbilaskevõime parandamine ei toimunud sellises tempos, mis võimaldaks hoida liikluskoormuse madalal tasemel. Lisaks majandustegevuste koondamine kesklinnadesse igapäevaselt meelitab äärelinnadest, mis laienesid jätkuva linnastumise tõttu, inimesi juurde, tekitades seetõttu täiendavat koormust teedevõrgustikule.

Uute teede ehitamine ning vanade laiendamine või ümberehitamine on tavaliselt leidnud toetust elanikkonna seas ehk tegemist on olnud populaarsete otsustega võrreldes

liikluspiirangutega või täiendavate maksudega. Kuid majandusteadlaste uuringud on viinud tõdemuseni, et teede laiendamine ei aita liikluskoormust leevendada ning kohati võib seda isegi suurendada. Teede laiendamine ja seeläbi nende läbilaskevõime suurendamine loob nõudlust nende teede kasutamise järgi, mis viib samasuguse koormuse säilitamiseni, kui mitte selle kasvuni. Seda fenomeni nimetatakse tekitatud või indutseeritud nõudluseks (*induced demand*). (Noland & Lem, 2002, p. 4) Kui urbanismis ja transpordiplaneerimises tekitatud nõudluse fenomeni seostatakse teede ehitusega ja läbilaskevõime suurenemisega, siis sellise fenomeni projektsioon nõudluse-pakkumise mudelile tähendaks seda, et kui mingisuguse toote pakkumine suureneb, või hind langeb, tekitab see positiivset mõju nõudlusele ehk see suureneb.

Indutseeritud nõudluse fenomeni on transpordiplaneerimises uuritud alates 20. sajandi teisest poolest ning antud valdkonnas märkimisväärseks võib pidada ameerika avaliku sektori majandusteadlase Antony Downsi poolt 1960. aastatel välja töötatud fundamentaalne magistralmaantee ülekoormatuse seadus, mis ütleb, et olemasolevate teede kilomeetrite arvu suurenemine 10% võrra suurendab ka sõiduki läbitud kilomeetrite arvu samuti 10-20% võrra, mis tähendab proportsionaalset sõltuvust. See seadus on kohaldatav linnade peateedele ning suuremate linnade ümbritsevatele maanteedele. (Duranton & Turner, 2011, pp. 2638-2639) Siit on võimalik teha järeldus, et mida rohkem autodele tekitada ruumi, seda rohkem autosid tekib ehk liiklusvoog täidab kogu tekitatud vaba ruumi.

Teede pindala suurenemisega kaasneb lühiajaline mõju liikluskoormusele, eriti nendes piirkondades, kus olemasolev teedevõrgustik oli ehitatud arvestamata praeguse autostumise määra ja elanikkonna arvuga. Samuti ilmneb varjatud nõudlus uute teede jaoks, mis viib ajutiselt vähenenud liikluskoormuse samale tasemele. Selline olukord võib tekkida siis, kui eelnevalt alternatiiv- või ühistranspordi kasutanud inimene hakkab eelistama autoga liikumist lühema reisi aja tõttu. Samuti eelnevalt ebamõistlikult palju aega nõudvad ning seetõttu ära jäetud reisirid võivad nüüd toimuda, kuna ajakulu võib osutada väiksemaks kui ühistranspordiga sõites. Pikaajaliselt mõjutab teede laiendamine linnastunud piirkondades inim- ja majandusgeograafiat. Näiteks ettevõtted, mis sõltuvad transpordist, kolivad teedele lähemale. Samuti ehitatakse uusi kaubanduskeskuseid, mis tekitavad uusi töökohti ja seetõttu suureneb teede kasutajate arv nii töötajate kui ka klientide näol. Lõpuks suurema teede kasutajate arvu tõttu ning nii lühi- kui ka

pikaajaliste mõjude tõttu suureneb ka liikluskoormus, mis lõppkokkuvõttes jõuab samale tasemele, mis oli enne teede läbilaskevõime parandamist. (Schneider, 2018)

1960. aastatel Anthony Dowson koostöös John Michael Thomsoniga tulid järeldusele, et isiklike autode liikluse tasakaalu kiirus otseselt sõltub kiirusest, millega sõidavad trammid, metroo ning ühistransport, mis liigub selleks spetsiaalselt eraldatud ühistranspordi reas. Seda paradoksi nimetataksegi Downs-Thomson'i paradoksiks. Paradoksaalne on ka nende teadlaste järeldus, et ühikasutuses olevate teede läbilaskevõime parandamine ühistranspordi olemasolul ei paranda, vaid hoopis viib liiklusolukorra halvenemisele. Selle põhjuseks nagu oli eelnevalt öeldud on see, et teede laiendamise tulemusel ja ajutiselt vähenenud liikluskoormuse tõttu hakkavad inimesed eelistama autoga liiklemist. See viib omakorda selleni, et transpordiettevõtted või linnavõimud on sunnitud vähendama väljumisi liinidel või hoopis sulgema neid vähenenud nõudluse tõttu ning tekib olukord, kus ka teised algselt ühistranspordile kindlaks jäänud reisijad peavad valima isikliku transpordi. Ka teised juhid, kes enne oletatava tee laiendamist kasutasid tiptundidel alternatiivseid teid, ajutiselt langenud liikluskoormuse ja paranenud läbilaskevõime tõttu hakkavad seda teed kasutama. Kõik see viib plahvatusliku liiklejate arvu suurenemisele teedel, mis viibki järjekordse liikluskoormuse suurenemisele ning samuti ka ühistranspordi mugavuse vähendamiseni. (Mogridge, 1990, pp. 191-192) Teede ehitamine ja laiendamine eesmärgiga parandada läbilaskevõimet on kahtlemata vajalik, kuid transpordiplaneerijad ja teede arendajad peavad vaatama transpordisüsteemi tervikuna. See tähendab, et arusaam objektide liikumise põhimõtetest liiklusvoogude planeerimisel peab olema sellisel tasemel, et põhifookuses oleks liikumise ajend mitte liikumise fakt.

Liikluskoormust kui probleemi kõige paremini iseloomustab ajakulu. Transpordisüsteem ise ei too kasu, vaid see mida läbi selle mobiilsuse on võimalik saavutada. Transpordisüsteemi eesmärgiks on võimaldada inimeste ja kaupade mobiilsust ehk vaba, kiire ning ettearvatava liikumise, kuid autodega ülekoormatud teede tõttu ei ole võimalik sellist eesmärki tagada. Sellest tekitatud kahju määratlemiseks on oluline aru saada, mida mobiilsuse halvenemine endaga kaasa toob. On levinud arusaam, et mobiilsusel ei ole väärtust ning enamasti mobiilsust vaadatakse kui tuletatud nõudlust ehk kui toodet, mis ei ole mõeldud lõpptarbimiseks, vaid mida kasutatakse teiste toodete tootmises. Inimeste puhul selleks on võimalik pidada tööle hilinemised, mis võivad töö algust edasi lükata, mis tõttu ettevõtte produktiivsus võib väheneda. Lisaks hilinemised tekitavad ka stressi

ja pinget. Kaupade puhul on selleks võimalik pidada tarneegade pikenedamist ja võimaliku tulemusena klientide rahuolematust ning läbi selle ettevõtete maine kahjustamist. (Schoeman, 2015, pp. 96-97) Sellest on võimalik järeldada, et liiklusummikutest tekitatud ajakulu avaldab negatiivset mõju nii majandusele kui ka ühiskonnale, vähendades ettevõtete produktiivsust ning tekitades viivitustest tingitud stressi.

Peale ajakulu tekkimist mõjutab liikluskoormus ka keskkonnasaastumist ning kütuse tarbimist. Samuti ka inimeste tervist. Liiklusummikutes lõpmatud liikuma hakkamised ja seismajäämised suurendavad kütusekulu püsival kiirusel liikumisega võrreldes, mis omakorda suurendab ka ettevõtjate ja eraisikute väljaminekuid. Koos kütusekulu suurenemisega kasvab ka välisõhku eralduvad süsinikdioksiidi heitkogused. (Morgan, kuupäev puudub) Süsinikdioksiid on üks neist kasvuhoonegaasidest, mille suurenemise tõttu tõuseb maa keskmine temperatuur ehk toimub globaalne soojenemine (Keskkonnaministeerium, 2018). Lisaks süsinikdioksiid tekitab õhusaastet, mis negatiivselt mõjutab inimeste tervist tekitades erinevaid tervisehädaasid (Oru & Merisalu, 2007, lk 402). Suur liikluskoormus raskendab hädaabi kättesaadavust ohustades inimeste tervist ja vara (Morgan, kuupäev puudub).

Ühe viisina autostumisega võitlemiseks erinevates maailma linnades on kehtestatud sissesõidukimaks või ülekoormatuse maks. Selliste maksude kehtestamise vajadus linnades on tingitud asjaolust, et linnade pindala on piiratud ning olemas ka ajaloolise tähendusega ehitised, mis ei võimalda uute teede ehitamist või vanade laiendamiseks. (Stanilov, 2007, p. 333) Sissesõidumaksu kehtestamine on kõige leebem viis liikluskoormuse vähendamiseks. Alternatiivina on võimalik rakendada autoga liikumise piiranguid muutes autoteid kergliiklusteedeks. Lisaks on sissesõidumaksul suur eelis teistest nõudlust mõjutavatest teguritest, sest sissesõidumaks paneb indiviide ja ettevõtjaid väga hoolikalt kohaldama nende tegevust ja käitumist nii lühiajaliselt (sõitude arv, kasutatavad sõiduvahendid, tööaeg), kui ka pikajaliselt (elu- ja/või tegevuskoha valik). (Palma & Lindsey, 2009, p. 1)

Oma olemuselt sissesõidumaks on sarnane aktsiisiga ning on üks nn Pigou maksudest. Baumol (1972, p. 308) kirjutab, et Pigou maks on loodud välismõju korrigeerimiseks, mis on tingitud turutõrgetest. Selline olukord tekib siis, kui majanduse subjektile teiste majandussubjektide poolt avaldatakse negatiivset mõju majandustegevusest või tehingust, isegi kui ta pole sellega otseselt seotud (Mankiw, 2009, p. 16). Negatiivne mõju

võib tekkida nii tootmisest kui tarbimisest. Näiteks, kui toodetakse mingisugust toodet ning selle tulemusel toimub keskkonna saastumine või kui kuulatakse valjusti muusikat ehk tarbitakse toodet ning selle kuulamisest tekitatud müra segab naabreid. Pigou maksu eesmärk on maksustada neid tooteid, mis võivad tekitada negatiivseid välismõjusid ning mille tootmisel ja toote turuhinna määramisel ei ole arvestatud tegelikku kulu, mida toote tarbimine ühiskonnale toob. Maksu lisamine suurendab ettevõtja sisekulusid ning eeldusel, et maksukoormus langeb lõpptarbijale, võib see vähendada kütuse tarbimist optimaalsele tasemele. (Cheung, 1978, p. 72)

Kokkuvõtvalt saab järeldada, et transport on läbi aegade olnud inimestele vajalik töö käimiseks, reisimiseks või oma majanduslikus tegevuses. Autost on saanud osa kultuurist ja inimkonna arengu sümbol. Autode arv, selle leiutamise hetkest, on olnud pidevas kasvus. Autode arvu kasvu tõttu on ühiskond kokku puutunud selliste probleemidega nagu liikluse ülekoormatus, keskkonnasaastatus ning liiklusõnnetused. Liikluse ülekoormatus on enamlevinud kesklinnades. Mitmed majandusteadlased on oma uurimustes tulnud järeldusele, et ühiskonna seas kõige loogilisemana näiv lahendus ummikutega võitlemiseks, nagu teede laiendamine – ei ole efektiivne viis sellega võitlemiseks. Põhjusel, et ummikud tekitavad kahju ja lisakulutusi, arvatakse üheks efektiivsemaks viisiks ülekoormatuse maksu kehtestamist, mis oma olemuselt on sarnane aktsiisiga ning on loodud välismõjude kahjude katmiseks.

1.2. Kohalik omavalitsus Eesti maksusüsteemis

Kohaliku omavalitsuse olemasolu omab suurt rolli demokraatlikus ühiskonnas. Kohalik omavalitsuse üksuse kaudu toimub ühiskonna suhtlemine riigiga. Peale iga elaniku isiklikku huvi ja riigihuvi on tähtis märkida ka ühiskondliku huvi olemasolu, mis seisneb selles, et pakkuda kindla piirkonna elanikele kõige mugavamaid elutingimusi. Kohalikele omavalitsusele on Eesti Vabariigi Põhiseadusega antud õigus kohaliku eluküsimuste iseseisvaks reguleerimiseks üksnes seaduste alusel (Eesti Vabariigi põhiseadus, 2002). Üheks peamiseks elukorralduse reguleerimise viisiks, nii riiklikul kui ka kohaliku omavalitsuse tasandil, on maksude kehtestamine.

Maks on avalik-õigusliku iseloomuga rahaline kohustus, mille peamine eesmärk on fiskaalne, mis väljendub riigi või kohaliku omavalitsuse üksuse tulude kogumises avalik-õiguslike ülesannete täitmiseks. (Lehis, 2017, lk 9) Maksukohustuse täitmise korda,

suuruse ja tähtaja sätestavad seadused või määrused. Maksukohustuse puhul puudub otsene vastutasu maksumaksja jaoks. Maksude kõrvaleesmärgiks on maksumaksjate käitumise mõjutamine, mis teenib nii majanduspoliitilisi, sotsiaalpoliitilisi ning üha enam keskkonnasäästlikule käitumisele suunavaid eesmärke (Maksu- ja Tolliamet, 2018). Maksudega maksustatakse tulu, omandit ning tarbimist. Maksude kogumine ei ole automatiseeritud ning seetõttu on oluline maksuhalduri olemasolu, kes jälgib maksude arvestuse õigsust ning tasumise kohustust täitmist (Peters, kuupäev puudub, p. 2). Maksusüsteem on üks tähtsamatest riigi vahendiks turumajanduse mõjutamiseks. Maksud koormavad elanikke ning piiravad õigust kasutada oma ressursse oma nägemuse järgi. Seega on oluline maksuseaduste koostamisel lähtuda põhiõigustest, mida sätestab põhiseadus. Vastasel juhul maksuteade, mis oli väljastatud tuginedes seadusele, mis rikub põhiseaduses sätestatud õigusi võib olla tühistatud kohtus (Штебер, 2017, стр. 219).

Eesti maksusüsteem koosneb riiklikest ja kohalikest maksudest. Riiklused maksud on (Maksukorralduse seadus, 2019):

- tulumaks
- sotsiaalmaks
- maamaks
- hasartmängumaks
- käibemaks
- tollimaks
- aktsiisid
- raskeveokimaks
- ettevõtlustulu maks

Kõik riiklikud maksud v.a osa füüsilise isiku tulumaksust ja maamaks tervikuna laekuvad riigieelarvesse. Füüsilisest isikust maksumaksja tulust laekub elukohajärgsele kohaliku omavalitsuse üksusele alates 1. jaanuarist 2019 11.93% füüsilise isiku maksustavast tulust. (Tulumaksuseadus, 1999) Riiklike maksude arvestamise ning tasumise õigsust kontrollib ja jälgib Maksu- ja Tolliamet (Maksukorralduse seadus, 2019).

Kohalik omavalitsus on kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse järgi põhiseaduses sätestatud omavalitsusüksus, mille demokraatlikult moodustatud võimuorganitel on õigus, võime ja kohustus seaduste alusel iseseisvalt korraldada ja juhtida kohalikku elu,

lähitudes valla- või linnaelanike õigustatud vajadustest ja huvidest ning arvestada valla või linna arengu iseärasusi. Eesti Vabariigi põhiseaduse § 155 sätestab, et kohalikud omavalitsused on linnad ja vallad (Eesti Vabariigi põhiseadus, 2002). Need põhimõtted on sätestatud ka Euroopa kohaliku omavalitsuse hartas, mis on koostatud 15. oktoobril 1985. a. ning mis on jõustunud Eesti Vabariigis alates 1. aprillist 1995. (Euroopa kohaliku omavalitsuse harta, 1995)

Kohalikul omavalitsusel on kolm peamist funktsiooni (Teeväli, 2009, lk 12-13):

- poliitiline
- majanduslik
- ühiskondlik

Kohaliku omavalitsuse poliitiline funktsioon on tagada kohalikule kogukonnale võimalust võtta osa poliitilistes aruteludes (Teeväli, 2009, lk 12-13). Lisaks kohaliku kogukonna esindajana, kohalik omavalitsus, kui üks valitsemise vorm, tegeleb riikliku poliitika elluviimisega kohaliku omavalitsuse tasandil ehk valitsuse esindajana. Administratiivse funktsioonina kohaliku omavalitsuse ülesanded hõlmavad ühiskondliku turvalisuse tagamist, avaliku korra kaitsmist, omavalitsuse vara haldamist ning muid valitsemise funktsioone (Чихладзе, 2011, стр. 126). Majandusliku funktsiooni põhimõtte kohaselt vastutab kohalik omavalitsus oma hallatava territooriumi elukorralduse eest ning osutab elanikkonnale tähtsamaid avalikke teenuseid. Riik küll täidab mõningal määral sarnaseid funktsioone, kuid põhjusel, et kohalik omavalitsus on kogukonnale kõige lähemal seisev võimuorgan, oskab ta paremini elanike vajadustega arvestada. Avaliku huvi elluviimisega tegelevad avalikud ja muud mittetulunduslikud organisatsioonid. Paljud nendest organisatsioonidest teostavad majandustegevust, kuid neil puudub avaliku võimu volitus. Kohalikul omavalitsusel on õigus oma ülesandeid delegeerida era- või kolmanda sektori organisatsioonidele, sõlmides halduslepinguid avaliku halduse ülesannete täitmiseks. (Чихладзе, 2011, стр. 127) Eeltoodust on võimalik järeldada, et kohaliku omavalitsuse tähtsamad funktsioonid on kohaliku elu korraldamine ja juhtimine ning tähtsamate avalike teenuste pakkumine lähitudes kohaliku kogukonna vajadustest.

Eesti Vabariigi põhiseaduse § 154 sätestab, et kohalikud omavalitsused iseseisvalt otsustavad ja korraldavad kõiki kohaliku elu küsimusi. Sama paragrahv sätestab, et kohalikule omavalitsusele võib panna kohustusi üksnes seaduse alusel või kokkuleppel kohaliku omavalitsusega. (Eesti Vabariigi põhiseadus, 2002) Kohustuslikud ülesanded on

sellised, mille täitmist riik võib nõuda ülekaaluka avaliku huvi tõttu. Kohalikule omavalitsuse sätestab ülesandeid kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 6 (Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, 1993). Ülesanded võivad olla tingimusteta, mida peab igal juhul täitma, ja tingimuslikud, mille täitmise kohustus tekib üksnes teatud tingimuste saabumisel. (Merusk & Olle, 2009, p. 39)

Lisaks kohustuslikele ülesannetele on kohalikul omavalitsusel õigus tegeleda ka täiendavate vabatahtlike ülesannetega. Vabatahtlikud ülesanded on need ülesanded, mille täitmiseks ei ole kohalikul omavalitsusel kohustust, kuid oma nägemuse järgi võib ta ise otsustada, kus, millal ja kuidas ta neid ellu viib. Sellised ülesanded on oma olemuselt omavalitsuslikud. Selliseid ülesandeid on lõpmatu hulk ning nende puhul on tegemist kohalikule omavalitsustele antud nn iseseisva ülesannete avastamise õigusega. Näitena võib tuua spordirajatiste ja vabaaja veetmisvõimaluste loomist elanikele või koostööd teiste omavalitsusüksustega. (Merusk & Olle, 2009, p. 34)

Kohalikul omavalitsusel, kui elanikele kõige lähedamal asuval institutsioonil, on kõige paremad võimalused hindamaks, kas ja mil määral riigi keskvalitsuse poolt vastuvõetud õigustaktid vastavad kohaliku kogukonna vajadustele ja ootustele (Schmalstieg, 2008, p. 163). Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse §-ga 65 lõikega 3 on kohalikele omavalitsustele antud õigus esitada Vabariigi Valitsusele ettepanekuid seaduste ning teiste õigusaktide vastuvõtmiseks või muutmiseks (Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, 1993). Juhtimisteooriale tuginedes, mida rohkem otsuseid võetakse vastu kohaliku omavalitsuste poolt esmatasandil, seda vähem esineb probleeme, millele lahenduste leidmiseks on vajalik keskvalitsuse kaasamine (Raju, kuupäev puudub, lk 172). Seega on omavalitsustele antud võimalus kaasata kohaliku elanikkonda poliitika kujundamisse ja otsustusprotsessidesse võttes arvesse viimase arvamust. Elanikkonna kaasamine omakorda kindlustab vastuvõetavate õigusaktide legitiimsust ja vastavust ühiskonna ootustele ja vajadustele.

Avalike teenuste osutamisega ja haldusülesannete täitmisega kaasnevad kulud, mille katmiseks vajab kohalik omavalitsus rahalisi vahendeid. Kohalike omavalitsuste tulud koosnevad omatuludest, laenatud vahenditest ning finantseerimisest kõrgemalt haldustasandilt. Omatuludest suurema osa moodustavad kohalikud maksud, kaupade ja teenuste müügitulud ning omanditl saadud tulud. (Reiljan & Timpmann, 2010, pp. 379-380) Eesti kohalike omavalitsuste suurimaks tuluallikaks on füüsilise isiku tulumaks. Praktikas

arvatakse tulumaks kohalike omavalitsuse omatulude hulka. Tegelikult ei ole tulumaks kohalike omavalitsuse omatulu, seda põhjusel, et selle maksu üle puudub omavalitsustel kontroll (Reiljan & Timpmann, 2010, p. 380). Maksumäärade kehtestab keskvalitsus ning omavalitsuste eelarvetele kantakse 2019. aasta seisuga ca 60% vastava omavalitsuse territooriumil registreeritud elanike tulumaksulaekumistest või 11,93% residendist füüsilise isiku maksustatavast tulust (Tulumaksuseadus, 1999). 2017. aastal on Eesti kohalike omavalitsuste põhitegevuse tulud moodustanud 1 762,39 mln eurot, neist maksutulud moodustasid 1 058,35 mln eurot. Maksudest kõige rohkem laekus füüsilise isiku tulumaksu ja maamaksu, mis moodustasid vastavalt 55,88% ja 3,2% kohalike omavalitsuste põhitegevuse tuludest (Statistikaamet, 2018b). Omatulude hulka oleks võimalik tulu- ja maamaksu arvata ainult juhul, kui kohalikel omavalitsustel oleks võimalus maksumäärade muuta seaduses sätestatud piiride ulatuses. Selline võimalus kehtib vaid maamaksu puhul v.a. maamaksu puhul, mille maksumäärade saab kohalik omavalitsus määrata. Maamaksu haldab keskvalitsus ning suunab selle kohalikku eelarvesse. (Trasberg, 2003, lk 487)

Maksulaekumine tagab kohalikule omavalitsusele stabiilse ja järjepideva sissetuleku. Sellist stabiilset laekumist ja jätkusuutlikust pikaajalises perspektiivis ei saa aga toetused ja laenud pakkuda, eelkõige selle tõttu, et võimul olevad erakonnad ja otsused muutuvad (Reiljan & Friedrich, 2008, p. 185).

Eesti Vabariigi põhiseaduse § 157 annab kohalikele omavalitsusele õiguse seaduse alusel kehtestada ja koguda makse ning panna peale koormisi (Eesti Vabariigi põhiseadus, 2002). Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 22 lg 2 annab valla või linna volikogule õiguse kehtestada, muuta või kehtetuks tunnistada kohalikke makse (Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, 1993). 2019. aasta seisuga on Eestis kuus kohalikku maksu (Kohalike maksude seadus, 1994):

- reklaamimaks
- teede ja tänavate sulgemise maks
- mootorsõidukimaks
- loomapidamismaks
- lõbustusmaks
- parkimistasu

Loetelu kohalikest maksudest on ammendav ning vaatamata kohaliku omavalitsuse pädevusele ja õigusele iseseisvalt otsustada oma haldusterritooriumil elukorralduse üle, puudub võimalus teiste kohalike maksude kehtestamiseks. Riigikohus on oma 1998. aastal tehtud otsuses tunnistanud kehtetuks Tallinna Linnavolikogu määruse nr 8 Tallinna vanalinna sissesõidu ja vanalinnas parkimise eeskirja p-d 2, 6, 7 ja 8 osas, millega on kehtestatud tasuline sissesõit Tallinna vanalinna. Riigikohus on asunud seisukohale, et sissesõit Tallinna vanalinna on küll kohaliku elu küsimus, kuid sissesõidutasu küsimine tuleb käsitada kohaliku maksuna, mitte teenustasuna. Sellest tulenevalt on oluline järgida Eesti Vabariigi põhiseaduse § 157 lg 2, mille kohaselt on kohalikul omavalitsusel õigus kehtestada ja koguda makse üksnes seaduse alusel. Kuna kohalike maksude loetelu on sätestatud kohalike maksude seaduses § 5, tuleb lugeda seda ammendavaks. (Tallinna vanalinna sissesõidu ja vanalinnas parkimise eeskirja p 2, 6, 7 ja 8, läbivaatamine, 1998)

Eesti maksusüsteemis leidub ka transporti puudutavaid makse, milleks riiklikul tasandil on raskeveokimaks ning kohaliku omavalitsuste tasandil mootorsõidukimaks. Raskeveokimaksu objektiks on liiklusregistris registreeritud 12-tonnise või suurema registri- või täismassiga veoauto või veoautost ja ühest või enamast haagisest koostatud 12-tonnise või suurema registri- või täismassiga autorong, mille veoauto on registreeritud liiklusregistris. Raskeveokimaksu maksavad sõidukite omanikud või kasutajad, kes kasutavad raskeveokit kasutuslepingu või omandireservatsiooniga müügilepingu alusel ja tema nimi või nimetus, isiku- või registrikood ning elu- või asukoha aadress on kantud liiklusregistrisse. Maksumäär sõltub telgede arvust, massist ning vedrustuse tüübist. (Raskeveokimaksu seadus, 2000)

Mootorsõidukimaksu maksavad riiklikult registreeritud mootorsõidukeid omavad füüsilised ja juriidilised omanikud või kasutajad vastavalt volikogu poolt kehtestatud maksumääradele. Maksumäärad on diferentseeritud võimsuse, registrimassi või lubatud teljekoormuse järgi (Kohalike maksude seadus, 1994). Mootorsõidukimaks ei ole kehtestatud üheski Eesti kohalikus omavalitsuses. Töö autori arvates on selline olukord tingitud asjaolust, et mootorsõidukimaksu kehtestamine oleks tõhus üksnes juhul, kui tegemist oleks riikliku maksuga. Praeguse seisuga on sõidukiomanikel võimalus registreerida oma sõidukit omavalitsusse, kus mootorsõidukimaksu ei ole kehtestatud. Analoogiline on olukord alkoholiaktsiisi tõusuga, mille tõstmine oleks tõhus üksnes juhul, kui liikmesriigid läheksid tõusuga kaasa, mis välistaks Eesti elanike võimalusi käia odavat alkoholi ostmas liikmesriikides.

Alates 1. jaanuarist 2018 on Eestis kehtima hakanud teekasutustasu. Teekasutustasu on oma olemuselt võrdne raskeveokimaksuga, sest tegemist on rahalise kohustusega, mida on kohustatud tasuma veoautoomanikud, kelle sõidukid sõidavad avalikult kasutatavatel teedel. Erinevalt raskeveokimaksust, teekasutustasu on kohustatud tasuma ka välismaal registreeritud veoauto omanikud või kasutajad, kelle sõidukid kasutavad Eesti avalikult kasutatavaid teid. Teekasutustasu objektiks on üle 3,5 tonnise täismassiga veoauto ja selle haagis. Teekasutustasu suurus sõltub telgede arvust, täismassist ning heitgaasiklassist. (Liiklusseadus, 2010)

Kokkuvõtvalt saab järeldada, et kohalik omavalitsus, olles esmatasandi võimuorgan, täidab väga tähtsat rolli demokraatlikus ühiskonnas. Kvaliteetsete avalike teenuste pakkumiseks on oluline mõista ja kaardistada kohaliku kogukonna vajadusi ja huve ning just kohalikul omavalitsusel avaneb selleks kõige parem võimalus. Lähtumine kohaliku kogukonna huvidest ja vajadustest otsustusprotsessides on eelduseks kogukonna heaolu tagamiseks. Paremaks omavalitsusüksuste toimimiseks on nendele seadusega antud õigus selliste küsimuste reguleerimiseks, mis ei ole seadustes käsitletud. Lisaks on kohalikele omavalitsustele antud õigus kohalike maksude kehtestamiseks, mõjutamaks elanike käitumist ning tagamaks avalike teenuste pakkumiseks vajalikke ressursse.

2. SISSESÕIDUMAKSU SEADUSTAMISE VAJADUS TALLINNAS

2.1. Euroopa Liidu liikmesriikides kehtiv sissesõidumaks

Mitmetes Euroopa liikmesriikides on kehtestatud teemaksud. Selliste maksude kehtestamise eesmärk on võidelda liikluse ülekoormatusega ning hüvitada transpordi kasutamisest tekitatud väliskulud. Lisaks saadud tuludest arendatakse teedevõrgustikku, muutes seda ohutumaks ning parandades oluliste liiklussõlmede läbilaskevõimet. Erinevalt Euroopa liikmesriikide seas levinud teemaksudest, ei ole sissesõidumaksud Euroopa liikmesriikide linnades eriti populaarsed, vaatamata asjaolule, et liikluse ülekoormatuse probleem on linnades kordades suurem võrreldes maanteedega. Seetõttu keskendutakse selles peatükis Euroopa liikmesriikide linnades rakendatavale sissesõidumaksule ning selgitakse välja maksu kehtestamise mõjud.

Väljastpoolt Euroopa Liitu on sissesõidumaksu esimesena kehtestanud Singapur juunis 1975. Esmane maksustamise skeem oli nõ kordonipõhine ning kandis nimetust *Area Licensing Scheme*. Maksustati sissesõitu hommikustel tipp tundidel kella 7.30-9.30 igal nädalapäeval nn piiratud alasse (*restricted zone*), kus asusid suuremad ärikeskused. Kolme nädala pärast peale maksu kehtestamist pikendati tasulist sissesõitu kella 10.15- ni, et vältida suuri autovoogusid, mis tulid peale tasulise sissesõidu aja lõppemist. (Kearns, et al., 2014)

Selgitamaks välja, millistes Euroopa liikmesriikides on sissesõidumaks kehtestatud kasutati andmete kogumisviisina dokumendianalüüsi. Esmaseid andmeid hangitakse eraettevõtte *Sadler Consultants Ltd* poolt hallataval veebisaidil www.urbanaccessregulations.eu. Ettevõtte omab lepingut Euroopa Komisjoniga ja tegutseb selle toel. Veebikeskkonna eesmärk on koguda ühte keskkonda erinevates Euroopa Liidu liikmesriikides kehtestatud maksud, piirangud ja muud regulatsioonid autoga linnadesse sisenemiseks selleks, et võidelda autostumise vastu ning pidurdada keskkonnasaastamist. (Urban Access Regulations in Europe, kuupäev puudub)

Veebisaidil www.urbanaccessregulations.eu saadavate andmete edasiseks analüüsiks, sissesõidumaksu kehtestanud riikide kohta, hangitakse täiendavalt andmeid nende riikide (Rootsi, Inglismaa, Itaalia ja Malta) ning kohalike omavalitsuste

transpordiministriteeriumite ja -ametite kodulehtedelt. Lisaks sissesõidumaksu kohta täiendava informatsiooni leidmiseks kasutati OECD ning Euroopa Parlamendi ja Komisjoni kodulehte. Analüüs teostati ajavahemikul 10. märts kuni 20. märts 2019. Analüüsi teostamisel keskenduti järgmistele kriteeriumitele: kehtestamise põhjused, maksustamise süsteemi erisus, maksumäärad, lisatingimused ning saavutatud tulemused. Nende kriteeriumite alusel teostati võrdlev analüüs, selgitamaks välja kuivõrd sarnased või erinevad on süsteemid ning millist mõju avaldas maksu kehtestamine liiklusele nendes linnades. Analüüsist selgus, et Euroopa Liidu liikmesriikides rakendatavad meetmed liiklusummikute vastu võitlemiseks ning keskkonnasaastamise pidurdamiseks on erinevad.

Sissesõidumaksu on kehtestanud neli Euroopa Liidu liikmesriiki: Rootsi, Ühendkuningriik, Malta ja Itaalia (vaata lisa 1). Tabelist 1 nähtub, et sissesõidumaksu kehtestanud Euroopa liidu riikide arv moodustab 29% Euroopa Liidu liikmesriikidest, kes on astunud samme liikluskoormuse vähendamiseks ning õhukvaliteedi parandamiseks oma linnades kehtestades vähese CO₂ alasid. Vähese CO₂ ala kehtestamisel on sõidukijuhtidel keelatud linnadesse sisenemine, kui sõiduki heitgaasiklass ei vasta kehtestatud nõutele. (Urban Access Regulations in Europe, kuupäev puudub)

Tabel 1. Euroopa liikmesriikides kehtiv sissesõidumaks ning vähese CO₂ heitega alad (Urban Access Regulations in Europe, kuupäev puudub; European Consumer Centre France, 2017; autori koostatud)

Riik	Sissesõidumaks	Vähese CO ₂ heitega ala
Austria	Ei kehti	Kehtib (5 linnas)
Belgia	Ei kehti	Kehtib (4 linnas)
Bulgaaria	Ei kehti	Ei kehti
Eesti	Ei kehti	Ei kehti
Hispaania	Ei kehti	Kehtib (5 linnas)
Horvaatia	Ei kehti	Ei kehti
Holland	Ei kehti	Kehtib (13 linnas)
Iirimaa	Ei kehti	Ei kehti
Itaalia	Kehtib (1 linnas)	Kehtib (100 linnas)
Kreeka	Ei kehti	Kehtib (1 linnas)

Tabeli 1 jätk

Riik	Sissesõidumaks	Vähese CO2 heitega ala
Küpros	Ei kehti	Ei kehti
Leedu	Ei kehti	Ei kehti
Luksemburg	Ei kehti	Ei kehti
Läti	Ei kehti	Ei kehti
Malta	Kehtib (1 linnas)	Ei kehti
Poola	Ei kehti	Ei kehti
Portugal	Ei kehti	Kehtib (1 linnas)
Prantsusmaa	Ei kehti	Kehtib (18 linnas)
Rootsi	Kehtib (2 linnas)	Kehtib (8 linnas)
Rumeenia	Ei kehti	Ei kehti
Saksamaa	Ei kehti	Kehtib (81 linnas)
Slovakkia	Info puudub	Info puudub
Sloveenia	Ei kehti	Ei kehti
Soome	Ei kehti	Ei kehti
Taani	Ei kehti	Kehtib (4 linnas)
Tšehhi	Ei kehti	Kehtib (1 linnas)
Ungari	Ei kehti	Ei kehtib
Ühendkuningriik	Kehtib (2 linnas)	Kehtib (13 linnas)

Paljudes Euroopa liikmesriikides on sõidukite maksustamine avalike teede kasutamise eest tavapärase nähtus. Eriti raskeveokite puhul, sest raskeveokitest tekitatud kahjud on suuremad. Raskeveokite maksustamine on reguleeritud EL direktiiviga 1999/62/EÜ, mida on muudetud direktiiviga 2006/38/EÜ ning hiljem direktiiviga 2011/76/EU. Tegemist on tasudega tee kasutamise eest. Euroopa liikmesriikides on kehtestatud nii ajapõhised teekasutusmaksud kui ka vahemaal põhinevad maksud. Seejuures alla 3,5 tonnise registrimassiga sõidukeid maksustatakse ajapõhiselt ainult 7 liikmesriigis, milleks on Austria, Bulgaaria, Tšehhi Vabariik, Ungari, Rumeenia, Slovakkia ja Sloveenia. (Pillath, 2016, p. 5)

Sissesõidumaksu liikluse ülekoormatuse vähendamiseks on kohalikele omavalitsustele oluliseks täiendavaks tuluallikaks, mis aitab uuendada ühistranspordi parki keskkonnasõbralikumaks ning parandada ühistranspordi võrgustikku, muutes seda elanikele atraktiivsemaks. Sissesõidumaks liikluse ülekoormatuse vähendamiseks on kehtestatud järgmistes linnades (vt lisa 1):

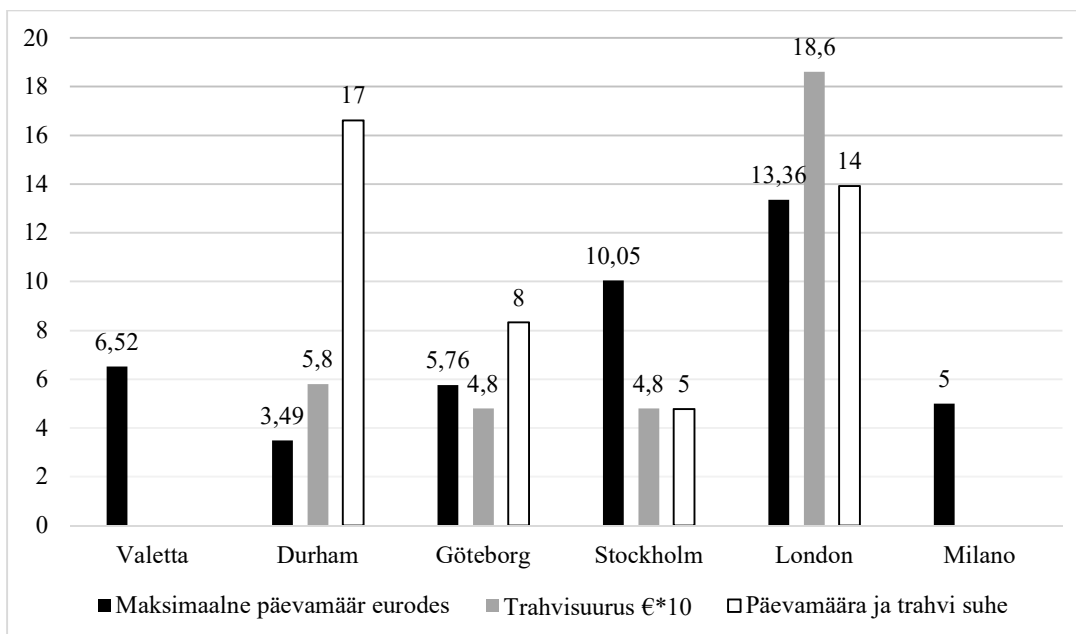
- London, Inglismaa;
- Durham, Inglismaa;
- Stockholm, Rootsi;
- Göteborg, Rootsi;
- Valletta, Malta;
- Milano, Itaalia.

Analüüsist on selgunud, et sissesõidumaks kui maks kehtib ainult Rootsis. Rootsi seaduste kohaselt ei saa tasu küsida juba olemasoleva infrastruktuuri eest, seda on võimalik vaid maksustada. Eliasson (2014, p.24) kirjutab, et sissesõidumaks on Rootsis riiklik maks, seda põhjusel, et kohalikud omavalitsused saavad maksustada ainult enda haldusterritooriumil elavaid inimesi. Seda tõendab ka asjaolu, et maksust on vabastatud diplomaatiliste esinduste sõidukid, mis on rahvusvaheliselt levinud praktika. Londonis, Durhamis, Valettas ja Milanos ei kohaldata maksuvabastust diplomaatiliste esinduste sõidukitele, mistõttu on võimalik järeldada, et nendes riikides sissesõidumaks on seaduslikus mõttes võetav tasuna infrastruktuuri kasutamise eest ning mistõttu diplomaatiliste esinduste sõidukitele maksuvabastust ei kohaldata. (vt lisa 1)

Üheselt nähtub analüüsist, et sissesõidumaksu kehtestamise peamiseks eesmärgiks oli kesklinna liikluse ülekoormuse vähendamine, v.a. Milano linnas, kus 2012. aastast kehtiv süsteem *Area C* on asendanud eelnevalt kehtiva *Ecopass* süsteemi. *Ecopass* süsteem on oma olemuselt sarnane vähese CO₂ heitega aladega, mis on laialt levinud neljateistkümnes Euroopa liikmesriikides (Urban Access Regulations in Europe, kuupäev puudub). Lisaks Durhamis kehtestatud sissesõidumaksu eesmärgiks oli tagada jalakäijate ohutus, kelle hulk on poolsaarel asuvate Durhami lossi ja katedraali tõttu üsna suur, mistõttu kitsastel tänavatel on korduvalt juhtunud konflikte ja ohtlikke olukordasi. (vt lisa 1)

Analüüsitud kuuest linnast neljas kehtivad nii sissesõidumaksud kui vähese CO2 heitega alad. Vähese CO2 heitega alad kehtivad Stockholmis, Göteborgis, Londonis ja Milanos. Nendest vaid Londonis ja Milanos kehtivad nõuded kõikidele sõidukitele. Rootsi linnades piirangud kehtivad vaid raskeveokitele, veokitele ja bussidele. Seejuures vaid Londonis võetakse tasu nii sissesõidu eest ning kui sõiduki heitmeklass ei vasta nõuetele, tuleb tasuda veel täiendavalt *T-Charge* tasu, mille tasumisel tekib nõuetele mittevastavate sõidukite omanikel liigelda vähese CO2 alas. (Urban Access Regulations in Europe, kuupäev puudub)

Analüüsist nähtub, et kui Londonis, Durhamis ja Milanos kehtib fikseeritud päevatasu, siis Stockholmis ja Göteborgis tasu suurus sõltub kontrollpunkti läbimise aegadest ja kordadest. Samas on oluline märkida, et on olemas nn päevalimiit ehk summa, mille ületamisel ei võeta rohkem tasu selle päeva jooksul. Malta pealinnas Valettas kehtib aga ajapõhine tasu ehk tasu suurus sõltub tasulises tsoonis viibitud ajast. Samuti ka Valettas on olemas maksimaalne päevatasu summa. (vt lisa 1)



Joonis 1. Päevamäär ja trahvide suuruse võrdlus (autori koostatud lisa 1 alusel)

Graafikust nähtub, et kõige rohkem peavad tasuma sõidukiomanikud, kelle sõiduk siseneb Londoni tasustavasse alasse ehk 13,36 eurot. Kui auto heitmeklass ei vasta nõuetele, lisandub sissesõidumaksule lisaks veel saastetasu summas 11,62 eurot. Niisiis sõit kesklinna võib autoomanikule maksma minna 24,98 eurot. Lisaks graafikust nähtub,

et sissesõidutasu tasumata jätmine toob 14 korda suuremaid kulutusi Londoni tasulisse tsooni sisenejale ning tuleb tasuda 186 eurot. Tasudes trahvi 14 päeva jooksul on võimalik saada 50% soodustust ning vastupidi, kui tasumise tähtaeg on möödunud, kasvab trahvi suurus 50% võrra. (vt lisa 1 ja joonis 1)

Samuti nähtub jooniselt 1, et kõige väiksem määr on Durhamis, mis moodustab 3,49 eurot, seejuures trahvi suurus on 58 eurot, mis on 17 korda kallim kui päevamäär. Göteborgi maksimaalne päevamäär on 5,76 eurot, mis on peaaegu kaks korda vähem Stockholmi omast (10.05€). Seejuures trahvisumma on nii Göteborgis kui Stockholmis võrdne ning moodustab 48 eurot, mis tähendab omakorda seda, et sissesõidumaksu maksmata jätmine toob Göteborgis 8 korda suuremaid kulutusi, võrreldes 5 korda suuremate kulutustega Stockholmis.

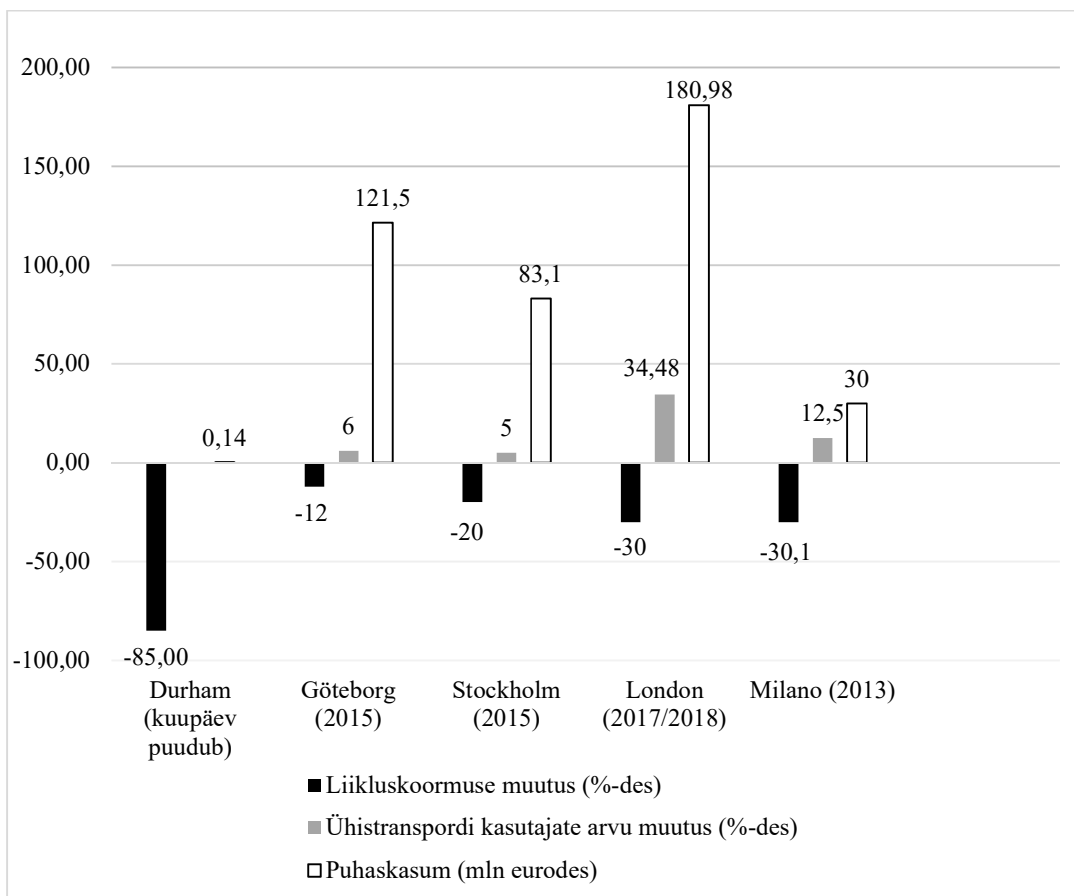
Milano kohta on trahvisuuruse osas informatsioon puudulik. Valettas sõltub trahvi suurus arvel kajastatud sissesõidumaksu summast ning selle tasumisest. Kui arve tasutakse 30-päevase hilinemisega, tuleb juurde maksta 2% arve summast või 5,82 eurot. Sõltub sellest, kumb on suurem. Kui arve tasumine toimub 90-päevase hilinemisega, tuleb maksta kahekordselt arvel märgitud summast. (vt lisa 1)

Kohalikud omavalitsused saavad kasutada sissesõidumaksu kehtestamisel maksuvabastusi ja soodustusi. Kõikidel analüüsitud linnadel on konkreetselt välja toodud teave maksuvabastuste või -soodustuste kohta. Maksuvabastused on liikumispuudega sõiduki omanikel ja neid teenindavatel sõidukitel v.a. Rootsis, kus liikumispuudega inimeste teenindavatele sõidukitele maksuvabastust ei kohaldata. Lisaks saavad maksuvabastust operatiivsõidukid, kahe rattalised mootorsõidukid, taksod, ühistranspordisõidukid ning elektrisõidukid v.a. Rootsi, kus elektrisõidukitele maksuvabastust ei kohaldata. Soodustusi saavad Londoni, Valetta, Durhami ja Milano elanikud, kelle elukoht on tasulises tsoonis. Soodustuse saamiseks tuleb neil pöörduda kohaliku omavalitsuse poole ning registreerida enda sõiduk kui residendile kuuluv. Näiteks Milanos saavad residendid aasta jooksul tasuta läbida kontrollpunkte 40 korda ning 41-st korrast alates tuleb neil tasuda 2 eurot. Valettas tuleb tasuda 46,50 eurot aastamaksu oma soodustusõiguse registreerimisel. Kõikides 6-s linnas tuleb maksu tasuda ka välismaa numbrimärkidega sõidukite omanikel. (vt lisa 1)

Analüüsist selgub, et kõikides kuues linnas sisse- või väljasõitude fikseerimine toimub automaatse numbrituvastussüsteemi abil. Stockholmis, Göteborgis, Valettas ja Londonis

on võimalik tasuda maksu arve alusel, mida kohalikud võimud või sissesõidumaksu opereeriv ettevõtte saadab sõiduki omaniku aadressile järgmise kuu jooksul. Stockholmis ja Göteborgis teisi tasumise võimalusi ei eksisteeri. Londonis ja Valettas samuti Milanos ja Durhamis on sissesõidumaksu võimalik tasuda linna kodulehel ning helistades kõnekeskusesse v.a. Valettas. Valettas on võimalik tasuda ka panga- või postkontorites. Durhamis ja Milanos on võimalik tasuda parkimisautomaatides ja poodides. Londonis on võimalik alla laadida oma nutiseadmesse rakenduse, mille kaudu tasudes kehtib ka 1,20 eurone soodustus. (vt lisa 1)

Analüüsist on selgunud, et kõikides linnades kehtestatud sissesõidumaks avaldas mõju nii elanike liikumisharjumustele kui ka liikluskoormusele. Lisaks üheski linnas kehtestatud sissesõidumaks ei osutunud kahjumlikuks. (vt joonis 2)



Joonis 2. Sissesõidumaksu mõjud liikluskoormusele, ühistranspordi kasutajate arvule ning puhaskasum (autori koostatud lisa 1 alusel)

Graafikust nähtub, et kõige suurem liikluskoormuse muutus on toimunud Durhamis. Põhjuseks võib olla asjaolu, et suurem osa tasulise tsooni külastajaid on olnud Durhami lossi ja katedraali külastajad ning tänu sellele, et kõndimismaad ei ole pikad, avaldas see kõige suuremat mõju. Vastupidiselt aga Stockholmi ja Göteborgiga, kus mõju liikluskoormusele on olnud kõige väiksem. See on tingitud asjaolust, et Stockholmi ja Göteborgi ja nende äärelinnades elavad inimesed on suuremas autosõltuvuses, mistõttu ei olnud muutus liikluskoormuses nii suur (Börjesson & Kristoffersson, 2017, p. 20). Seda kinnitab ka fakt, et ühistranspordi reisijate arv on jäänud peaaegu samaks, kasvades vastavalt vaid 6 ja 5 protsenti. Londonis kehtestatud sissesõidumaks on vähendanud liikluskoormust 30%, samas tõstes ühistranspordi reisijate arvu 34,48% võrra. Milanos on liikluskoormuse langus olnud samuti märkimisväärne ehk 30,1%. (vt joonis 2)

Graafikust selgub, et kõige suuremat tulu ehk 180,98 mln eurot on toonud Londoni sissesõidumaksu süsteem, kuna Londonis on ka kõige suuremad maksumäärad (vt lisa 1). Göteborg on toonud 121,5 mln eurot tulu, mis on ligi 40 mln eurot rohkem kui Rootsi pealinnas Stockholmis (vt joonis 2). See on tingitud asjaolust, et Göteborgi kontrollpunktide läbimise arv on ligi 50 mln suurem. (Provonsha & Sifuentes, 2017, p. 11)

Kõik sissesõidumaksu kehtestanud linnad kasutavad saadud tulu linnasisese ühistranspordi või infrastruktuuri arendamise rahastamiseks, seda nii otseste kui ka kaudsete kulude katmiseks, mis on seotud linnasisese liikluskoormuse vähendamise nimel. Selline tulu jaotamine on reguleeritud ka seadustes. Provonsha & Sifuentes (2017, p. 19) selgitavad, et kuna sissesõidumaksu puhul Rootsis on tegemist riikliku maksuga, siis 2007. aastal jõuti keskvalitsusega kokkuleppele, et infrastruktuuri arendamisele riigieelarvest eraldatavaid toetusi osaliselt vähendatakse ning vähendatud toetuste osa tuleb edaspidi sissesõidumaksu kehtestatud linnadel oma eelarvest finantseerida.

Analüüsist nähtub, et sissesõidumaksu administreerimisega ja kogumisega Londonis, Durhamis ja Milanos, tegelevad kohalikud omavalitsused. Valettas sissesõidumaksu kogumisega ja administreerimisega tegeleb eraettevõtte, millele kohalik omavalitsus on andnud pädevuse. Stockholmis ja Göteborgis sissesõidumaksu administreerimisega tegeleb Rootsi Transpordiamet ning kogumisega ehk maksekorralduste väljastamisega, tegeleb Rootsi Maksuamet. (vt lisa 1)

Kokkuvõtvalt saab järeldada, et sissesõidumaksu kehtestamine sõltub linnade enda vajadustest ning kohalike võimude pädevusest maksude kehtestamisel. Euroopa Liidu riikidest on sissesõidumaks kehtestatud neljas riigis. Nendes riikides peetakse sissesõidumaksu enamasti tasuks ning ainult Rootsis omab see seadustest lähtudes maksu staatuse. Linnavõimud saavad kehtestada erinevaid maksuvabastusi ja soodustusi elanikele, ametivõimudele, liikumispuudega inimestele jms. Mõnedes linnades sissesõidumaks kehtib koos vähese CO2 heitega aladega. Sissesõidumaksu kehtestanud linnad on püüdnud saavutada sarnaseid eesmärke. Sõltumata kehtestatud sissesõidumaksu süsteemide erinevustest, on koheselt toimunud muutused nii liikluskoormuses kui ühistranspordi kasutajate arvus.

2.2. Sissesõidumaksu kehtestamise vajadus ning võimalik mõju

Tallinna linnaeelarvele

Alapeatükis analüüsitakse sissesõidumaksu kehtestamise vajadust Tallinnas. Sissesõidumaksu kehtestamise vajadus selgitatakse välja kasvava autostumise taseme ja põhjuste analüüsi kaudu. Selgitamaks välja kas sissesõidumaksu kehtestamine Tallinnas on vajalik analüüsitakse Tallinna Linnavolikogu tellitud uuringute tulemusi, Eesti Statistikaameti ning Autode Müügi- ja Teenindusettevõtete Liidu lehekülgedelt leitavaid andmeid Eesti autostumise taseme arengu kohta. Lisaks analüüsitakse Tallinna linna strateegiaid aastateks 2007-2035. Kirjeldatakse Eesti autostumise taseme kasvu 20. sajandi algusest alates. Seejärel selgitatakse välja Tallinnas suureneva liikluskoormuse põhjused. Võimaliku maksutulu arvutamisel tuginetakse eeldusele, et 2011. aastal toimunud rahvaloenduse andmete põhjal autori arvutatud Tallinnas tööl käivate Harjumaa elanike osakaal Harju maakonna hõivatutest on säilinud samal tasemel. Analüüsi tulemusel selgub võimalik maksutulu sissesõidumaksu kehtestamisest Tallinna linna eelarvesse.

Autode arv, autotööstus ning transport üldiselt on selle leiutamise ajast olnud pidevas arengus ja kasvus ning kahtlemata omab suurt osa riikide majandusest. Isiklike autode kättesaadavus tänu järelturgudele on suurenenud ning see on viinud autostumisele. Autostumine ise ei ole probleemiks, vaid sellest tekitatud liiklusummikud, keskkonnareostus ja müra. Mitmed riigid on autostumisega võitlemiseks võtnud kasutusele erinevaid meetmeid, nagu teede ja automaksud, kuid viimase 50 aasta jooksul kogub populaarsust sissesõidumaksu kehtestamine. Sissesõidumaksust laekuva

maksutulu eesmärgiks on võidelda edasise autostumise vastu, rahastades saadud tuludest ühistranspordi arendamist, muutes seeläbi linna keskkonnasõbralikumaks ja parandades kodanike heaolu.

Euroopa Liidu liikmesriikides ainult 4 riiki ehk 14% Euroopa Liidu liikmesriikide arvust on kehtestanud sissesõidumaksu linnades, mille kehtestamise eesmärgid on olnud sarnased – võidelda liikluskoormusega ja säästa keskkonda (vt alapeatükk 2.1). Eesti ühiskonnas on sissesõidumaksu teemalised arutelud aset leidnud peale Londoni ja Stockholmi sissesõidumaksu kehtestamisest.

Sissesõidumaksu kehtestamise võimalusi Eestis ei ole arutatud ei riiklikul ega kohalike omavalitsuste tasandil (Poltimäe & Peterson, 2018, lk 19). Välja arvatud juhtudel, kui 2010. aastal kinnitatud Tallinna Linnavolikogu otsusega Strateegia „Tallinn 2030“ sisaldas üheks võimalikuks viisiks ummikutega võitlemiseks ummikumaksu kehtestamist (Tallinna Linnavolikogu, 2010). Lisaks 2011. aastal Tallinna Linnavolikogu otsusega kinnitatud Tallinna keskkonnastrateegia aastani 2030 nimetust kandvas dokumendis välisõhu kvaliteedi parandamise eesmärgi saavutamiseks, on üheks meetmeks väljatoodud kesklinnas ummikumaksu kehtestamine. (Tallinna Linnavolikogu, 2011)

Valitsuse tasemel on 27. detsembril 2018 valminud eelnõu „Eesti riikliku energia- ja kliimakava“ aastani 2030. Sellise riikliku dokumendi loomine on loodud täitmaks Euroopa Liidu energialiidu ja kliimameetmete juhtimise määruse (EL) 2018/1999, mille artikli 9 lg 1 kohaselt on Euroopa liikmesriigid kohustatud Euroopa Komisjonile iga 10 aasta järel esitama enda riikliku energia- ja kliimakava eelnõu (Euroopa Parlament, 2018). Eesti riikliku energia- ja kliimakavas aastani 2030 on ühe meetmena saavutamaks üht kahest alaeesmärgist – Eesti energiavarustus ja -tarbimine on säästlikum – kavandatakse ummikumaksu kehtestamist Tallinnas aastal 2021. Sellise meetme eesmärgiks märgitakse transpordi nõudluse juhtimist/vähendamist, infrastruktuuri tõhustamist ja käitumise muutmist (Riigikantselei, 2018, lisa 4, lk 10). Sellest tulenevalt on võimalik järeldada, et valitsus on astunud esimesi samme sissesõidumaksu kehtestamiseks, kuid peamiseks eesmärgiks Tallinna linnas liiklusummiku vähendamiseks ei ole liikluse ülekoormatus, vaid keskkonnasaastumise vähendamine ning säästlikum energia tarbimine.

Eesti autostumise alguseks võib pidada 1902. aastat, kui Eestisse jõudis esimene auto. Autostumise tempo autoajaloo algusaastatel oli tagasihoidlik, seda põhjusel, et kuni

esimese maailmasõjani ja tsaaririigi lõpuni said endale autot lubada vaid jõukamad, kelleks tol ajal olid põhiliselt vene ja saksa rahvusest ettevõtjad ja aadlikud. Just tekkinud Eesti Vabariigi kiiresti arenev majandus vajas transpordivahendeid. Autokaubandusest on väljakujunenud eraldi majandusharu. 1934. aastal aset leidnud riigipöördele järgnes majandusele positiivne mõju. Majanduse kasv mõjutas ka autoturgu. Viimase kasv toimus eriti jõudsalt 1935. aastal ning selle tulemusel avasid enamus maailma autotootjad oma esindused Eestis. Kõik see päädis sellega, et 1940. aastal tõusis Eesti autostumise tase 3,4 sõiduautoni 1000 elaniku kohta, mis oli tol ajal Euroopa keskmine. (Autode Müügi- ja Teenindusettevõtete Eesti Liit, kuupäev puudub)

Eesti NSV ajal iseloomustas autoturgu defitsiit. Sellele vaatamata, 1970. aastal oli Eesti NSV-s autostumise tase 20 sõiduautot 1000 elaniku kohta. Autostumise tase oli Eestis terves Nõukogude Liidus kõige suurem, kuid jäi selgelt alla Lääne-Euroopas kehtivale tasemele. Lisaks eksisteerisid Eesti NSV-s mitmed autode tootmistehased. (Autode Müügi- ja Teenindusettevõtete Eesti Liit, kuupäev puudub)

Kui Eesti Vabariigi taasiseseisvumine oli juba käeulatuses, siis mitmed olemasolevad ettevõtjad hakkasid tegelema autode müügiga, tuues autosid Soome edasimüüjatelt. Esimene ametlik firmaesindus avati Eestis 1990. aastal, kui Riigikantselei Autobaas esinduslepingu alusel hakkas müüma Mercedes-Benz automarki sõiduautod. (Autode Müügi- ja Teenindusettevõtete Eesti Liit, kuupäev puudub)

Tabel 2. Eesti autostumise tase aastatel 1990 kuni 2018 (Statistikaamet, 2019a; Statistikaamet, 2019b; autori arvutused)

Aasta	Rahvaarv	Registreeritud autode arv	Autostumise tase
1990	1 570 599	240 900	153,38
2000	1 401 250	463 900	331,06
2010	1 333 290	552 700	414,59
2018	1 319 133	746 500	565,90

Tabelist 1 nähtub, et 1990. aastal elas Eestis 1 570 599 inimest ning sõiduautosid oli registreeritud 240 900, mis teeb autostumise tasemeks 153,38 sõiduautot 1000 elaniku kohta. 2000. aastaks oli autostumise tase kahekordistunud ja moodustas 331,06

sõiduauto 1000 elaniku kohta. 2010. aastal moodustas see 414,54 sõiduauto 1000 elaniku kohta. 2018. aastal on Eesti autostumise tase olnud 534 sõiduauto 1000 elaniku kohta (vt tabel 1). Samas 2016. aastal oli Eesti oma autostumise taseme poolest 8. kohal 28-st Euroopa liikmesriikide seast. (Eurostat, 2019)

Lisaks autostumise taseme kasvule peale Eesti Vabariigi taasiseseisvumist leidis Eestis 1990. aastatel aset ka valglinnastumise protsessi algus. See protsess oli tingitud üleminekust turumajandusele, mille tulemusel tekkis korterite turg ja inimestel tekkis võimalus oma teenitud või laenuraha abil muuta enda elukohta või elamistingimusi. Samuti toimus suvilate ümberehitamine aastaringseteks elumajadeks. (Mäeltsemees, 2017, p. 117) Valglinnastumise tõttu kasvab vajadus transpordi järele, mis võib olla üheks ajendist autostumise kasvule. (Ahas, *et al.*, 2007, lk 186)

Eesti mõistes saab linnastunuks pidada sellist piirkonda, kui see vastab järgmistele kriteeriumitele (Jauhianen, 2005, lk 209):

1. piirkonna keskuse moodustab linn või linnad;
2. linnastu keskusel peab olema tihe suhe oma tagamaaga ehk vähemalt 15% tagamaa hõivatutest käib linnastu keskusel tööl;
3. linnastu peab olema piisavalt suur – seal peab elama vähemalt 15 000 elaniku.

Harju maakonna piirkonna keskuseks võib pidada Tallinna linna. 2011. aastal moodustas tööga hõivatud inimeste arv Harju maakonnas 283 600 inimest, kellest 184 200 käis tööl asukohaga Tallinnas (Statistikaamet, 2012). Lisaks 15% töötajatest käib Tallinna tööle Paldiskist, Raplast ja Loksalt, mistõttu peetakse neid linnu Tallinna linnastu piirlinnadeks. (Anon., kuupäev puudub, lk 108)

Linnastumise tulemusel hakkasid suuremates linnades inimeste töö- ja elukohad eralduma (Ahas, *et al.*, 2010, lk 16). Inimeste regulaarset liikumist elukoha ja töö-, õppe- vms koha vahel nimetatakse pendelrändeks (Ahas, *et al.*, 2010, lk 14). Pendelrände tõttu tööajal kõige rohkem inimesi kaotab suurte linnade tagamaad, linnalised omavalitsused saavad aga inimesi juurde (Ahas, *et al.*, 2010, lk 109). Pendeldajate arv Tallinna linna Harju maakonnast 2011. aastal toimunud rahvaloenduse tulemuste järgi on 184 200 inimest (Statistikaamet, 2013). Regionaalse pendelrände kordusuuringu korraldajad Ahas ja Silm (2013, lk 50) teatavad, et 41 000 inimest liigub regulaarsete tegevustega seoses Tallinnast välja. Tallinnast väljapoole suunduv tööränne võib tunduda väikemahulisena,

kuid logistikakeskuste ja suurte tootmisettevõtete kolimine linnast väljapoole on tänapäeva trend. Selliselt käitudes avaneb ettevõtjatele võimalus vältida kaupade transportimiseks linnaliiklust, et jõuda suurematele maanteedele. See annab võimaluse kulude kokkuhoiuks nii aja kokkuhoidmise arvelt, kui ka krundi hinna arvelt, sest väljaspool linna on tehase rajamine odavam. (Statistikaamet, 2014)

Jüssi (2004, lk 4) arutab, et kasvava autostumise taseme tulemusel on elukeskkond linnades muutunud ebameeldivaks, mistõttu elanikud kolivad elama pigem linnalähedasse maakeskkondadesse. Samas, valglinnastumine suurenenud vahemaa tõttu elu- ja töökoha vahel välistab selliseid liikumisviise kui jalgsi või ühistranspordiga (Jüssi, 2004, lk 4). Samas pendelrändajad loovad Tallinna lähipiirkonna liikumismustreid ning oluliselt mõjutavad liikluskoormust (Ahas, *et al.*, 2007, lk 75).

Töökäimise viiside seast on isikliku sõiduautoga tööl käimine olnud pidevas kasvus viimase 5 aasta jooksul. Kui 2014. aastal käis autoga tööl 39,9% töötajatest, siis 2018. aastal kasvas nende osakaal 44,4%-ni. Muutus on toimunud peamiselt selliste töökäimisviiside arvelt kui jalgsi käimine ja ühissõidukiga sõitmine. (Statistikaamet, 2019c)

Tuginedes eelnevalt toodud andmetele Tallinna pendeldajate arvu kohta, käib 184 000 inimesest 81 696 (44,4% 184 000st) inimest isikliku autoga tööl. Mis tähendab, et Tallinnasse igapäevaselt koondub juurde ligi 80 000 autot. Samas 61% 600st Tallinna uusasumite elanikest, kes osalesid TNS EMOR läbiviidud küsitlusuuringus, mis oli tellitud Tartu Ülikooli Geograafia Instituudi Tallinna tagamaa uusasumite elanike ajalisruumilise käitumise analüüsi koostamiseks, vastasid, et peavad Tallinna liiklusummikuid probleemiks ning 27% vastanutest pidasid seda väga suureks probleemiks (Ahas & Silm, 2006, lk 59).

Eestis kehtib 2019. aasta seisuga kaks transpordiga seotud riiklikku maksu, milleks on raskeveokimaks ja kütuseaktsiis ning teekasutustasu. Eesti kuulub väheste Euroopa Liidu liikmesriikide hulka, kus puudub nii mootorsõidukiaktsiis kui ka sõiduauto aastamaks (Jüssi, *et al.*, 2010, lk 31). Autostumise jätkumine ja sõiduautode kasutamise kasv koos kütuseaktsiisi tõusudega näitavad, et enamus Eesti sõiduautokasutajatest ei ole tundlik kasvavate aktsiiside suhtes (Jüssi, *et al.*, 2010, lk 32). Lisaks võib Eesti transpordi maksustamist pidada kütuseaktsiisikeskseks, sest kogu transpordilt kogutavatest tuludest moodustab aktsiis 99% (Ernst & Young Baltic AS, 2015, lk 45).

Eelnevatest alapeatükkidest on selgunud, et tiptundidel linna sisenevatelt sõiduautode omanikelt maksu kogumine aitab ennekõike linna liikluskoormust vähendada. Lisaks kogutud maks aitab arendada ühistranspordi süsteemi ning rahastada infrastruktuuri arendamist. Eestis ei ole enne 2018. aasta detsembrit riigivalitsuse tasemel sissesõidumaksu kehtestamise võimalust arutatud. 2018. aasta detsembris valminud „Eesti riiklik energia- ja kliimakava“ aastani 2030 on eraldi meetmena toodud sissesõidumaksu kehtestamine. Sissesõidumaksu kehtestamine kui meetet suureneva liikluskoormusega võitlemiseks on sisaldanud mitmed Tallinna linna arengukavad. Lisaks on Tallinna linn 1996. aastal väljastatud määrusega üritanud kehtestada sissesõidutasu Tallinna vanalinna. Kuid Riigikohus tühistas 2 aastat hiljem määruse, pidades sissesõidutasu maksuks ning viidates asjaolule, et kohalikul omavalitsusel on pädevus kehtestada ainult neid makse, mis on väljatoodud kohalike maksude seaduses. (vt alapeatükk 1.2)

Stockholmi Keskkonnainstituudi Tallinna Keskuse poolt valminud Energiasäästupotentsiaal Eesti transpordi ja liikuvuses uuringuraporti tulemusel jõuti järeldusele, et kuigi kütuseaktsiisi tõstmine oleks lihtsam ja kulutõhusam, pole see kasvavate kütusehindade ning maapiirkondade kasvava hinnatundlikkuse mõttes soovitatav. Tõhusam viis oleks ajapõhise sissesõidumaksu kehtestamine Tallinnas, mis võiks toimuda hiljemalt 10 aasta jooksul. (Jüssi, *et al.*, 2014, lk 58)

Selleks, et välja selgitada sissesõidumaksu kehtestamise võimalikkust Tallinnas analüüsitakse Harju maakonna ja Tallinna tööhõive ja töölkäimisviiside jaotuse statistikat (vt lisa 2 tabel 1). Hinnanguline sissesõidumaksu kehtestamisest laekuv eeldatav maksutulu prognoositakse lähtudes pendelrändajate isiklike sõiduautode arvust.

Euroopa liikmesriikides kehtestatud sissesõidumaksu maksimaalne päevamäär jääb vahemikku 3,49 kuni 13,36 eurot ning keskmine moodustab 7,36 eurot ööpäevas. Lähtudes sissesõidumaksu kehtestamise eesmärkidest vähendada linnas mootorsõidukitega liiklejate arvu oleks kõrgem maksumäär efektiivsem, kuid poliitiliselt ebaotstarbekas.

Töö koostaja on seisukohal, et Tallinna linna puhul kehtiks eelkõige Göteborgi sissesõidumaksu skeem, arvestades linnas elavate inimeste arvu sarnasust ning mereäärse asukoha tõttu. Lisaks mõlemat linna läbivad ka suuremad E-teed ehk Euroopa teedevõrgu maanteed. Tuginedes eeltoodule, arvutustes lähtutakse Göteborgi linna maksimaalsest

päevamäärast ehk 5,76 eurot (vt lisa 2). Võttes arvesse Rootsi ja Eesti keskmise brutotöötasu suhte, lähtutakse maksutulu prognoosimises maksumäärast summas 2,50 eurot. (vt lisa 2)

Sissesõidumaksu kehtestamine kasutades päevast maksumäära summas 2,50 eurot tooks 50 391 600 eurot maksutulu Tallinna linna kassasse. (vt tabel 2)

Järgnevalt analüüsitakse, milline oleks olnud sissesõidumaksu oletatavast kehtestamisest tingitud lisandunud maksutulu osakaal Tallinna linna kogumaksutuludest, sh ka parkimistasu tuludest ning ühistranspordi kuludest.

Tabel 3. Prognoositav sissesõidumaksust laekuv maksutulu (eurodes) 2011., 2015.-2018. aasta keskmise Tallinna isikliku autoga sissesõitvate pendelrändajate alusel (autori arvutused lisa 2 alusel)

Sissesõidumaksu määr	Keskmine Tallinna sisenev Harju maakonnast autoga pendeldajate arv	Eeldatav maksutulu
2,50	20 156 640	2,50€ x 20 156 640 = 50 391 600€

Tabelist 3 nähtub, et sissesõidumaksu kehtestamine Tallinna linnas ning sellest prognoositav maksutulu moodustaks aastatel 2015-2017. keskmiselt 13,32% Tallinna maksutuludest. Analüüsist samuti nähtub, et parkimistasu laekumise osakaal Tallinna kassasse kogu maksutuludest on 2015-2017. aastatel olnud üsna stabiilne ning püsinud vahemikus 1,67% kuni 1,74% (vt lisa 3 tabel 1), moodustades keskmiselt 1,71%. Analüüsi teostades lähtuti eeldusest, et sõitude arvu kasv jätkub.

Tabel 4. Keskmine parkimistasu ja oletatava sissesõidumaksu laekumise osakaal Tallinna omavalitsuse eelarves aastatel 2015-2017 (mln eurot) (autori arvutused lisa 3 alusel)

Tallinna keskmine maksutulu	Parkimistasu keskmine tulu	Parkimistasu keskmine laekumise osakaal Tallinna maksutulust (%)	Oletatavast sissesõidumaksust laekuv keskmine tulu	Oletatava sissesõidumaksu laekumise keskmine osakaal Tallinna maksutulust (%)
384,74	6,58	6,58/384,74 = 1,71	51,23	51,23/384,74 = 13,32

Teostatud analüüsist selgub, et sissesõidumaksu rakendamine Tallinnas moodustaks rohkem kui ühe kümnendiku linna kogumaksutuludest. Eeldusel, et kogu teenitud tulu investeeritakse ühistranspordi arendamisse ning infrastruktuuri parandamisse, aitaks see kaasa Tallinna liikluspildi parandamisele. Kiire linnastumise protsess nõuab ühistranspordivõrgu arendamist, mis aitaks vähendada linna liikluskoormust.

Lisaks lõputööst on eelnevalt selgunud (vt lõputöö lk 18), et Tallinna linn on üritanud 1996. aastal linnakodanike huvides vähendada liiklust vanalinnas, kehtestades määrusega sissesõidutasu vanalinna transpordiga sisenejatele. Riigikohus leidis, et sellise tasu puhul on tegemist maksuga ning kuigi kohalikul omavalitsusel on õigus iseseisvaks elu korralduseks, makse saab kehtestada üksnes kohalike maksude seaduses sätestatud loetelust lähtuvalt. Eeltoodust lähtuvalt tehakse ettepanek riigikogule täiendada kohalike maksude loetelu (kohalike maksude seadus § 5) sissesõidumaksuga.

Kokkuvõtvalt selgus, et sissesõidumaksu kehtestamine on vajalik täiendava maksutulu saamiseks ning liikluskoormuse vähendamiseks. Pendelränne Tallinna on suurim Eestis. Teenitud maksutulu on eelkõige sissesõidumaksu administreerimiskulude katteallikas. Sissesõidumaksu kehtestamisest kogutud maksutulust tuleb rahastada ühistranspordi arendamist ning finantseerida infrastruktuuri parandamist. Arenev ühistransport ning tasuline sissesõit kesklinna on tõhus viis liikluskoormuse vähendamiseks. Sissesõidumaksu kehtestamise võimaldamiseks Tallinnas tuleks täiendada kohalike maksude seaduses sätestatud kohalike maksude loetelu sissesõidumaksuga.

KOKKUVÕTE

Eesti autostumise tase on viimase 30 aasta jooksul peaaegu neljakordistunud. Autost on saanud osa kultuurist ning kunagisest luksusesemest igapäevane tarbeese. Autostumine, koosmõjus tööstusliku revolutsiooni ajal alanud linnastumisega, on viinud olukorrani, kus parima mobiilsuse tagamiseks eelistavad inimesed isiklike sõiduvahendeid ühistranspordi asemel. Tänapäeval on liiklusummikud regioonide suurimates majanduskeskustes igapäevane nähtus, millega võitlemiseks on vajalik kaasata uusi lahendusi.

Teema aktuaalsus tulenes sellest, et mitmed Euroopa liikmesriikide linnad on kehtestanud liiklusummikutega võitlemiseks sissesõidumaksu. Kogutud maksutuluga rahastatakse ühistranspordi toimimist, arendamist ning parandatakse infrastruktuuri. Eestis on sissesõidumaks kehtinud Tallinnas 2 aastat. Sissesõidumaks kehtestati Tallinna Linnavolikogu määrusega 1996. aastal ning maksu kogumine lõpetati 1998. aastal Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi otsusega, mis tunnistas määruse kehtetuks ning taolise maksu ebaseaduslikuks, kuna see puudub kohalike maksude seaduses sätestatud kohalike maksude loetelus.

Teema oli sellises käsitluses uudne, kus selgitati, millised on sissesõidumaksu kehtestamise vajadus Tallinnas ning võimalused ja/või takistused sellise maksu kehtestamiseks lähtudes seadusandlusest. Lisaks selgitati välja, millist tulu toob sissesõidumaksu kehtestamine Tallinna eelarvesse.

Lõputöö probleemiks oli liikluskoormuse säilimine Tallinnas, vaatamata tasuta ühistranspordi kasutamise võimaluse loomisele ning oluliste liiklussõlmede parandamisele. Sellest tekkis ka uurimisküsimus – milline on vajadus sissesõidumaksu kehtestamiseks Tallinnas.

Lõputöö eesmärgiks oli hinnata sissesõidumaksu kehtestamine mõju liiklusele ja Tallinna eelarvele.

Eesmärgi saavutamiseks oli püstitatud kolm uurimisülesannet ning nende täitmiseks kasutati nii kvalitatiivset kui kvantitatiivset uurimismetoodikat. Andmekogumisviisidena kasutati peamiselt dokumendianalüüsi. Kvantitatiivset uurimismetoodikat kasutati arvandmete analüüsimisel.

Esimeseks ülesandeks oli anda ülevaade autostumise arengust, liikluskoormuse probleemist, sissesõidumaksu olemusest ja selle eesmärkidest. Ülevaatest selgus, et autostumise protsess on alanud esimese auto valmimisega 19. sajandil. Veel 19. sajandi lõpus ja 20. sajandi alguses olid autod luksusesemed. Hiljem, 20. sajandil alanud masstootmine ja kasutatud autode turu loomine võimaldas auto soetamist aina rohkemale arvule kodanikule. Teede pindala ei suurenenud samas tempos kui autode arv, mis tekitas olukorra, kus autode liiklustihedus kasvas viies liiklusummikuteni. Mitmed majandusteadlased on oma uurimustes tulnud järeldusele, et teede laiendamine ei ole efektiivne viis ummikutega võitlemiseks. Ummikutest tekivad sellised negatiivsed välismõjud nagu ajakulu ning keskkonna saastumine. Üheks efektiivsemaks viisiks ummikutega võitlemiseks peetakse sissesõidumaksu kehtestamist, mis oma olemuselt on sarnane aktsiisiga ning mille eesmärk on katta ühiskonnale tekitatud kulu ning mõjutada kodanike harjumusi ja seeläbi käitumist.

Teiseks ülesandeks oli analüüsida Euroopa liikmesriikide praktikat sissesõidumaksu kehtestamise osas. Selgus, et sissesõidumaks on kehtestatud 4 Euroopa liikmesriiki: Rootsi (Göteborg ja Stockholm), Inglismaa (Durham ja London), Itaalia (Milano) ning Malta (Valetta). Nendes riikides peetakse sissesõidumaksu enamasti tasuks ning ainult Rootsis omab see seadustest lähtudes maksu staatust. Linnavõimud saavad kehtestada erinevaid maksuvabastusi ja soodustusi. Mõnedes linnades sissesõidumaks kehtib koos vähese CO₂ heitega aladega. Sissesõidumaksu kehtestanud linnad on püüdnud saavutada samasuguseid eesmärke. Sõltumata kehtestatud sissesõidumaksu süsteemide erinevustest, on koheselt toimunud muutused nii liikluskoormuses kui ühistranspordi kasutajate arvus.

Kolmandaks ülesandeks oli analüüsida Tallinnas tekitavate ummikute põhjusi ning arvutada sissesõidumaksu kehtestamisest laekuv maksutulu. Analüüsi tulemusel selgus, et Tallinnas käib tööl ligi 180 000 inimest, kes elavad Tallinnast väljaspool. Selle tulemusel koondub Tallinnase igapäevaselt juurde ligi 80 000 autot. Aastatel 2015-2017 oleks sissesõidumaksu kehtestamisest kogutud maksutulu moodustanud Tallinna linna maksutulust 13,32%, ületades parkimistasu osakaalu kuuekordselt. Sissesõidumaksu kehtestamisest kogutud maksutulust tuleb rahastada ühistranspordi arendamist ning finantseerida infrastruktuuri parandamist. Sissesõidumaks koosmõjus hea ühistranspordiühendusega linnaäärsete piirkondadega vähendaks igapäevast autode juurdevoolu Tallinna.

Teostatud analüüsi tulemustele tuginedes, tehakse riigikogule ettepanek täiendada kohalike maksude loetelu (kohalike maksude seadus § 5) sissesõidumaksuga.

SUMMARY

The level of motoring in Estonia has almost quadrupled in the last 30 years. The car from former luxury item has become a part of culture.

and every day's commodity. Motoring combined with the urbanization that began during the industrial revolution has led to a situation, where people prefer driving instead of public transport to ensure the best mobility. Traffic jams in the major economic centers of the regions today are a daily phenomenon which requires the involvement of new solutions.

The title of this thesis is "The Need of Imposing a Congestion Charge in Tallinn". The thesis is written in the Estonian language and contains two chapters with two sub-chapters, 61 pages in total. The thesis was compiled using 97 sources.

The thesis is topical due to the fact that several European Union member cities have imposed a congestion charge to struggle congestion in the city areas. The collected tax revenue finances the operation, development and improvement of public transport. In Estonia, the congestion charge have been collected for 2 years in Tallinn. The congestion charge was introduced by a regulation of the Tallinn City Council in 1996 and the tax collection was terminated in 1998 by a decision of the Constitutional Review Chamber of the Supreme Court, which declared the regulation invalid and unlawful as it is not included in the list of local taxes listed in the Local Tax Act.

The thesis is novel in this approach and explains the need to impose a congestion charge in Tallinn and the possibilities and/or obstacles in legislation to imposing such a tax. In addition, it was calculated how much revenue congestion charge can bring to the Tallinn's budget.

The research problem is based on the circumstance that there is a need for maintenance of traffic load in Tallinn, despite the creation of the possibility of using free public transport and the improvement of important traffic junctions. This also raised the question of research – what is the need of imposing a congestion charge in Tallinn.

The aim of the thesis was to find out what impact will the imposing of congestion charge have on traffic and budget of Tallinn. To achieve the aim, three research objectives were set and both qualitative and quantitative research methods were used. Secondary research

was mainly used as data collection methods. Quantitative research methodology was used to analyze numerical data.

The first objective of the research was to give an overview of the development of motoring, the problem of traffic congestion, the nature of the congestion charge and its goal. The research showed that the car-driving process has begun with the invention of the first car in the 19th century. In the late 19th and early 20th century, cars were still luxury items. Later, the mass production and formed second-hand car market, which began in the 20th century, made car purchasing accessible to larger number of citizens. The road space did not increase at the same rate as the number of cars, which led to a situation where the traffic density increased, which, in turn, led to traffic congestions. Several economists have come to the conclusion in their studies that the expansion of roads is not an effective way to combat traffic congestions. Congestions causes negative impacts such as time loss and environmental pollution. One of the most effective ways of tackling congestion is the imposing of a congestion charge. Congestion charge by its nature is similar to excise duty, which means that it intends the social cost and to influence citizens' habits and thus behavior.

The second objective of the research was to analyze the impose of a congestion charge by the European Member States and their practice. Congestion charge has been imposed in 4 European Member States: Sweden (Gothenburg and Stockholm), England (Durham and London), Italy (Milan) and Malta (Valetta). In these countries, congestion charge is generally considered to be a fee, and only in Sweden it has tax status. City authorities can introduce different exemptions and privileges. For example, in some cities, congestion charge applies with low CO₂ emission zones. The cities that imposed the congestion charge have tried to achieve same goals. Regardless of the differences between the congestion charge systems introduced, there have been immediate changes in both the traffic load and the number of public transport users.

The third and the last objective of the research was to analyze reasons of the traffic jams in Tallinn and to calculate the tax revenue from the imposing congestion charge. As a result of the analysis, it was found that there are nearly 180,000 people working within Tallinn administrative division, but who live outside of Tallinn. As a result, nearly 80,000 cars enter Tallinn daily. In 2015-2017, the possible tax revenue which could have been collected by imposing the congestion charge would have constituted 13.32% of the tax

revenue of the City of Tallinn, exceeding the share of parking fee by more than 6 times. The tax revenue from the imposing of the congestion charge should finance the development of public transport and the improvement of infrastructure. The combination of congestion charge and good public transport connections in the urban areas of Tallinn would reduce daily car inflow into Tallinn.

Based on the results of the analysis carried out, it is suggested to the Parliament of Estonia to supplement the list of local taxes (§ 5 of the Local Taxes Act) with the congestion charge.

VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

Ahas, R., Jauhiainen, J., Silm, S., Nuga, M., Tähepõld, A., Saluveer, E., Kivi, K., 2007.

Tallinna ja ümbritsevate omavalitsuste koostöövõimalused ja perspektiivid valglinnastumise kontekstis. Tallinn: Tallinna linnakantselei.

Ahas, R. & Silm, S., 2006. *Tallinna tagamaa uusasumite elanike ajalis-ruumilise käitumise analüüs.* Tartu: Tallinna Linnaplaneerimise amet.

Ahas, R. & Silm, S., 2013. *Regionaalse pendelrände kordusuuring.* Tartu: Siseministeerium.

Ahas, R., Silm, S., Leetmaa, K., Tammaru, T., Saluveer, E., Järv, O., Aasa, A., Tiru, M., 2010. *Regionaalne pendelrändeuuring.* Tartu: Siseministeerium.

Amelsfort, D., 2015. *Introduction to Congestion Charge. A Guide for Practitioners in Developing Cities.* Manila: Asian Development Bank.

Anon., kuupäev puudub *Tallinna liikumiskeskonna arengustrateegia 2007-2035.*

[Võrgumaterjal]

Leitav: <https://www.tallinn.ee/est/g3898s32463>

[Kasutatud 21.02.2019].

Autode Müügi- ja Teenindustevõtete Eesti Liit, kuupäev puudub *Eesti autonduse ajalugu.* [Võrgumaterjal]

Leitav: https://www.amtel.ee/map.php?mod_rewrite=/&cmd=eesti-autonduse-ajalugu

[Kasutatud 2019.03.18].

Baumol, W. J., 1972. On Taxation and the Control of Externalities. *The American Economic Review*, 62(3), pp. 307-322.

Binder, A. K. & Bell Rae, J., 2018. *Encyclopædia Britannica.* [Võrgumaterjal]

Leitav: <https://www.britannica.com/technology/automotive-industry>

[Kasutatud 3.01.2019].

Bogart, D., Shaw-Taylor, L. & You, X., 2018. *The development of the railway network in Britain 1825-1911.* Cambridge: University of Cambridge.

Börjesson, M., 2018. Assessing the Net Overall Distributive Effect of a Congestion Charge. *International Transport Forum Discussion Papers*. Paris: OECD Publishing.

Börjesson, M. & Kristoffersson, I., 2017. *The Swedish Congestion Charge: Ten Years On. And effect of increasing charging levels*. Stockholm: Centre for Transport Studies.

Cha, S. J., 2008. *Railroads in 19th Century Europe: Great Britain, France, Germany, and Russia*. Hoengseong: Korean Minjok Leadership Academy.

Comune di Milano, kuupäev puudub *Congestion Charge - Area C*. [Võrgumaterjal]

Leitav: http://www.comune.milano.it/wps/portal/ist/en/area_c

[Kasutatud 18.03.2019].

Duranton, G. & Turner, M. A., 2011. The Fundametnal Law of Road Congestion: Evidence from US Cities. *American Economic Review*, 101(6), pp. 2616-2652.

Durham County Council, 2019. [Võrgumaterjal]

Leitav: <https://www.durham.gov.uk/article/3437/Durham-Road-User-Charge-Zone-congestion-charge->

[Kasutatud 10.03.2019].

Edoardo, C. & Aldo, R. D., 2016. *Urban Road Pricing: A Comparative Study on the Experiences of London, Stockholm and Milan*. Milano: Bocconi IEFCE Centre for Research on Energy and Environmental Economics and Policy.

Eesti Vabariigi põhiseadus (2002) RT I, 15.05.2015, 2.

Eliasson, J., 2014. *The Stockholm congestion charges: an overview*. Stockholm: Centre for Transport Studies.

Eltis, 2014. *Durham City: First Road User Charging Scheme in the UK*.

[Võrgumaterjal]

Leitav: <http://www.eltis.org/discover/case-studies/durham-city-first-road-user-charging-scheme-uk>

[Kasutatud 11.03.2019].

Eltis, 2015. *Area C in Milan: from pollution charge to congestion charge (Italy)*.

[Võrgumaterjal]

Leitav: <http://www.eltis.org/discover/case-studies/area-c-milan-pollution-charge->

congestion-charge-italy

[Kasutatud 17.03.2019].

Ernst & Young Baltic AS, 2015. *Transpordimaksude rakendamise võimalus Eestis*.

Tallinn: Riigikantselei.

Euroopa kohaliku omavalitsuse harta (1995) RT II 1994, 26, 95.

Euroopa Parlament, 2018. *Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus (EL) 2018/1999*.

Määrus: ELT L, 11.12.2018 lk 1-77.

European Commission, 2004. *Transport Research and Innovation Monitoring and Information System*. [Võrgumaterjal]

Leitav:

https://trimis.ec.europa.eu/sites/default/files/project/documents/20060811_105945_17406_UG346_Final_Report.pdf

[Kasutatud 11.03.2019].

European Commission, 2013. *Milan: Lessons in congestion charging*. [Võrgumaterjal]

Leitav: https://ec.europa.eu/environment/ecoap/about-eco-innovation/good-practices/italy/20130708_milan-lessons-in-congestion-charging_en

[Kasutatud 18.03.2019].

European Consumer Centre France, 2017. [Võrgumaterjal]

Leitav: <https://www.europe-consommateurs.eu/en/consumer-topics/on-the-road/travelling-by-car/car-traffic-rules-in-europe/environmental-zones-in-europe/>

[Kasutatud 18.03.2019].

Eurostat, 2019. *Passenger cars per 1000 inhabitants*. [Võrgumaterjal]

Leitav: <https://data.europa.eu/euodp/en/data/dataset/G7F6B6V3FPUQacgG3eiVg>

[Kasutatud 19.03.2019].

Gartman, D., 2004. Three Ages of the Automobile. *Theory, Culture & Society*, 21(4/5), pp. 169-195.

Grübler, A. & Nakicemovic, N., 1991. *Evolution of transport systems: Past and Future*.

Laxenburg: International institute for applied systems analysis.

- Jauhianen, J. J., 2005. *Linnageograafia. Linnad ja linnauurimus modernismist postmodernismini*. Tallinn: Eesti Kunstiakadeemia.
- Jüssi, M., 2004. *Säästev transpordipoliitika*. Tartu: Eesti Roheline Liikumine.
- Jüssi, M., Poltimäe, H., Luts, H. & Metspalu, P., 2014. *Energiasäästupotentsiaal. Eesti transpordis ja liikuvuses. Energiamaajanduse arengukava 2030+ taustauuring*. Tallinn-Tartu: Stockholmi Keskkonnainstituudi Tallinna Keskus.
- Jüssi, M., Poltimäe, H., Sarv, K. & Orru, H., 2010. *Säästva transpordi raport 2010*. Tallinn: Säästva Arengu Komisjon.
- Kearns, S., Eliasson, J., Goh, S., Buckeye, K., Komanoff, C., Moroni, S., 2014. *International Best Practices for Congestion Charge and Low Emissions Zone*. Beijing: Energy Foundation China.
- Keskkonnaministeerium, 2018. *Kasvuhooneefekt ja kasvuhoonegaasid*. [Võrgumaterjal]
Leitav: <https://www.envir.ee/et/kasvuhooneefekt>
[Kasutatud 27.02.2019].
- Kohalike maksude seadus* (1994) RT I, 07.06.2013, 5.
- Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus* (1993) RT I, 05.02.2019, 8.
- Lehis, L., 2017. *Eesti maksuseaduste kommentaarid*. Tartu: Eesti maksumaksjate liit.
- Liiklusseadus* (2010) RT I, 15.03.2019, 9.
- Maksu- ja Tolliamet, 2018. *Eesti maksusüsteem*. [Võrgumaterjal]
Leitav: <https://www.emta.ee/et/eraklient/maksukorraldus-maksususteem/eesti-maksususteem>
[Kasutatud 02.02.2019].
- Maksukorralduse seadus* (2019) RT I, 07.12.2018, 5
- Mankiw, G. N., 2009. Smart Taxes: An Open Invitation to Join the Pigou Club. *Eastern Economic Journal*, 35(1), pp. 14-23.
- Merusk, K. & Olle, V., 2009. On Assignment of Local Government Tasks to the Private Sector in Estonia. *Juridica International*, Kõide 16, pp. 33-43.

- Mogridge, M. J., 1990. *Travel in towns: jam yesterday, jam today and jam tomorrow?* London and Basingstoke: The Macmillan Press Ltd.
- Mom, G., 2005. Roads without rails: European highway-network building and the desire for long-range motorized mobility. *Technology and Culture*, 46(4), pp. 745-772.
- Morgan, L., kuupäev puudub *The Effects of Traffic Congestion*. [Võrgumaterjal]
Leitav: <https://traveltips.usatoday.com/effects-traffic-congestion-61043.html>
[Kasutatud 27.02.2019].
- Mäeltsemees, S., 2017. Pealinn ja pealinna regioon kohaliku omavalitsuse süsteemis. *Estonian Discussions on Economic Policy*, 25(1), pp. 116-120.
- Noland, R. B. & Lem, L. L., 2002. A review of the evidence for induced travel and changes in transportation and environmental policy in the US and the UK. *Transportation Research Part D: Transport and Environment*, 7(1), pp. 1-26.
- Orru, H. & Merisalu, E., 2007. Õhusaaste linnades ja selle mõju inimeste tervisele. *Eesti arst*, lk 401-405.
- Palma, A. D. & Lindsey, R., 2009. *Traffic Congestion Pricing Methods and Technologies*. Palaiseau: Ecole Polytechnique.
- Peters, B. G., kuupäev puudub. The Politics of Taxation. A Comparative Perspective. *Understanding Tax Policy*, pp. 1-21.
- Pillath, S., 2016. *Road charges for private vehicles in the EU*. Briefing: European Parliament.
- Poltimäe, H. & Peterson, K., 2018. *Eesti ökoloogilise maksureformi realiseerumine*. Tallinn: Stockholmi Keskkonnainstituudi Tallinna Keskus.
- Provonsha, E. & Sifuentes, N., 2017. *Road Pricing in London, Stockholm and Singapore. A way forward for New York City*. New York: Tri-State Transportation Campaign.
- Raju, O., kuupäev puudub Kohalike omavalitsuste rahastamisest Eestis. lk 172-180.
Raskeveokimaksu seadus (2000) RT I, 07.12.2018, 15.

- Reiljan, J. & Friedrich, P., 2008. Regional Fiscal Sustainability of Estonia's Municipalities. *Discussions on Estonian Economic Policy*, Volume 16, pp. 181-205.
- Reiljan, J. & Timpmann, K., 2010. The Problems and Development Potential of Revenue Autonomy in Estonian Municipalities. pp. 377-403.
- Riigikantselei, 2018. *Eesti riiklik energia- ja kliimakava aastani 2030*. Eelnõu: 27.12.2018.
- Cheung, S., 1978. *The Myth of Social Cost: A critique of welfare economics and the implications for public policy*. London: The Institute of Economic Affairs.
- Saberi, B., 2018. The role of the automobile industry in the economy of developed countries. *International Robotics & Automation Journal*, 4(3), pp. 179-180.
- Schmalstieg, H., 2008. Cities and Municipalities are Europe's Strength. *Social Europe: The Journal of the European Left*, 3(3), pp. 161-164.
- Schneider, B., 2018. *Induced Demand*. [Võrgumaterjal]
Leitav: <https://www.citylab.com/transportation/2018/09/citylab-university-induced-demand/569455/>
[Kasutatud 26.02.2019].
- Schoeman, C. B., 2015. *Land Use Management and Transportation Planning*. Southampton: WIR press.
- Smil, V., 2006. *Transforming the Twentieth Century: Technical Innovations and Their Consequences*. 1 toim. New York: Oxford University Press.
- Stanilov, K., 2007. *The Post-Socialist City: Urban Form and Space Transformations in Central and Eastern Europe after Socialism*. Dordrecht: Springer.
- Statistics Sweden, 2018. *Average monthly salary by occupation*. [Võrgumaterjal]
Leitav: <https://www.scb.se/en/finding-statistics/statistics-by-subject-area/labour-market/wages-salaries-and-labour-costs/wage-and-salary-structures-and-employment-in-the-primary-municipalities/pong/tables-and-graphs/average-monthly-salary-by-occupation/>
[Kasutatud 24.03.2019].

Statistikaamet, 2012. *Hõivatud maakonna, töökoha asukoha, soo ja vanuserühma järgi.*

[Võrgumaterjal]

Leitav: <http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/varval.asp?ma=RL011&lang=2>

[Kasutatud 20.01.2019].

Statistikaamet, 2013. *Eestis hõivatud elukoha ja töökoha asukoha järgi, 31. detsember 2011.* [Võrgumaterjal]

Leitav: <http://pub.stat.ee/px->

[web.2001/Dialog/varval.asp?ma=RL0161&ti=EESTIS+H%D5IVATUD+ELUKOHA+JA+T%D6%D6KOHA+ASUKOHA+J%C4RGI%2C+31%2E+DETSEMBER+2011&path=../Database/Rahvaloendus/REL2011/08Rahvastiku_majanduslik_aktiivsus/02Hoivatud_ja_tooranne/&lang=2](http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/varval.asp?ma=RL0161&ti=EESTIS+H%D5IVATUD+ELUKOHA+JA+T%D6%D6KOHA+ASUKOHA+J%C4RGI%2C+31%2E+DETSEMBER+2011&path=../Database/Rahvaloendus/REL2011/08Rahvastiku_majanduslik_aktiivsus/02Hoivatud_ja_tooranne/&lang=2)

[Kasutatud 18.03.2019].

Statistikaamet, 2014. *Tallinnast väljapoole käib töö 35 000 pealinlast.* [Võrgumaterjal]

Leitav: <https://blog.stat.ee/2014/01/16/tallinnast-valjapoole-kaib-tool-35-000-pealinlast/>

[Kasutatud 21.03.2019].

Statistikaamet, 2018a. *Autostumisest Eestis ja Euroopas - luksusesemest on saanud igapäevane tarbeese.* [Võrgumaterjal]

Leitav: <https://blog.stat.ee/2018/09/20/autostumisest-eestis-ja-euroopas-luksusesemest-on-saanud-igapaevane-tarbeese/>

[Kasutatud 28.10.2018].

Statistikaamet, 2018b. *Kohalike eelarvete põhitegevuse tulud, kulud ja tulem piirkonna/haldusüksuse järgi.* [Võrgumaterjal]

Leitav: <http://pub.stat.ee/px->

[web.2001/Dialog/varval.asp?ma=RR30&ti=KOHALIKE+EELARVETE+P%D5HITEG+EVUSE+TULUD%2C+KULUD+JA+TULEM+PIIRKONNA%2FHALDUS%DCKSU+SE+J%C4RGI&path=../Database/Majandus/14Rahandus/08Valitsemissektori_rahandus/02Kohalike_omavalitsuste_eelarve/&la](http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/varval.asp?ma=RR30&ti=KOHALIKE+EELARVETE+P%D5HITEG+EVUSE+TULUD%2C+KULUD+JA+TULEM+PIIRKONNA%2FHALDUS%DCKSU+SE+J%C4RGI&path=../Database/Majandus/14Rahandus/08Valitsemissektori_rahandus/02Kohalike_omavalitsuste_eelarve/&la)

[Kasutatud 02.03.19].

Statistikaamet, 2019a. *Sõidukid, 31. detsember.* [Võrgumaterjal]

Leitav: <http://pub.stat.ee/px->

[web.2001/Dialog/varval.asp?ma=TS32&ti=S%D5IDUKID%2C+31%2E+DETSEMBE](http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/varval.asp?ma=TS32&ti=S%D5IDUKID%2C+31%2E+DETSEMBE)

[R&path=../Database/Majandus/22Transport/08Registreeritud_liiklusvahendid/&lang=2](#)
[Kasutatud 18.03.2019].

Statistikaamet, 2019b. *Rahvastik soo ja vanuserühma järgi, 1. jaanuar*. [Võrgumaterjal]
Leitav: [pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/varval.asp?ma=RV021&ti=RAHVASTIK+SOO+JA+VANUSER%DCHMA+J%C4RGI%2C+1%2E+JAANUAR&path=../Database/Rahvastik/01Rahvastik_unaitajad_ja_kooseis/04Rahvaarv_ja_rahvastiku_kooseis/&lang=2](#)
[Kasutatud 18.03.2019].

Statistikaamet, 2019c. *Hõivatud soo ja töөлkäimise viisi järgi*. [Võrgumaterjal]
Leitav: [http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/varval.asp?ma=TT230&ti=H%D5IVATUD+SOO+JA+T%D6%D6LK%C4IMISE+VIISI+J%C4RGI&path=../Database/Sotsiaalelu/15Tooturg/02Heivatud/02Aastastatistika/&lang=2](#)
[Kasutatud 19.03.2019].

Statistikaamet, 2019. *Keskmine brutopalk*. [Võrgumaterjal]
Leitav: [https://www.stat.ee/stat-keskmine-brutokuupalk](#)
[Kasutatud 24.03.2019].

Tallinna Linnavolikogu, 2010. *Strateegia "Tallinn 2030"*. Otsus: 04.11.2010 -

Tallinna Linnavolikogu, 2011. *Tallinna keskkonnastrateegia aastani 2030*. Otsus: 16.06.2011 -

Tallinna vanalinna sissesõidu ja vanalinnas parkimise eeskirja p,6,7 ja 8, läbivaatamine (1998) 3-4-1-11-98.

Teeväli, A., 2009. *Kohalike omavalitsuste sotsiaalmajandusliku arengu seos haldusterritoriaalse reformiga - aastatel 1999-2005 ühinenud omavalitsusüksuste sotsiaalmajanduslike muutuste analüüs*. Tartu: Tartu Ülikool.

Transport for London, 2008. *Central London Congestion Charging. Impacts monitoring. Sixth Annual Report*. [Võrgumaterjal]
Leitav: [content.tfl.gov.uk/central-london-congestion-charging-impacts-monitoring-sixth-annual-report.pdf](#)
[Kasutatud 11.03.2019].

Transport for London, 2018a. *Annual Report and Statement of Accounts*.

[Võrgumaterjal]

Leitav: <http://content.tfl.gov.uk/tfl-annual-report-and-statement-of-accounts-2017-18.pdf>

[Kasutatud 11.03.2019].

Transport for London, 2018b. *Changes to the Congestion Charge. Report to the Mayor on the consultation*. [Võrgumaterjal]

Leitav: <http://content.tfl.gov.uk/report-to-mayor-on-congestion-charge-changes.pdf>

[Kasutatud 12.03.2019].

Transport for London, 2019. [Võrgumaterjal]

Leitav: <https://tfl.gov.uk/modes/driving/congestion-charge>

[Kasutatud 12.03.2019].

Transport Malta, 2019. *Controlled Vehicular Access*. [Võrgumaterjal]

Leitav: <https://secure.cva.gov.mt/>

[Kasutatud 15.03.2019].

Transportstyrelsen, 2019. *Congestion taxes in Stockholm and Gothenburg*.

[Võrgumaterjal]

Leitav: <https://www.transportstyrelsen.se/en/road/Congestion-taxes-in-Stockholm-and-Goteborg/>

[Kasutatud 12.03.2019].

Trasberg, V., 2003. Eesti omavalitsuste maksuautonoomia suurendamise võimalusi. *Eesti majanduspoliitika teel Euroopa Liitu*, Kõide 11, pp. 484-491.

Tulumaksuseadus (1999) RT I, 28.12.2018, 51.

Urban Access Regulations in Europe, kuupäev puudub [Võrgumaterjal]

Leitav: <http://www.urbanaccessregulations.eu/countries-mainmenu-147>

[Kasutatud 12.03.2019].

Владимиров, С., 2014. Транспортные заторы в условиях мегаполиса. *Известия МГТУ*, 1(19), стр. 77-84.

Квартальнов, В., 2003. *Туризм*. Москва: Финансы и статистика.

- Логинова, Д., 2013. *История автомобилизации*. Сыктывкар: Сыктывкарский лесной институт.
- Урисон, Я., 2018. *Промышленная революция и экономический рост*. Москва: Фонд "Либеральная Миссия".
- Чикалова, И., 2006. У истоков социальной политики государств Западной Европы. *The Journal of Social Policy Studies*, Vol 4, стр. 501-524.
- Чихладзе, Л. Т., 2011. Местное самоуправление как одна из форм публичной власти в России. *Вестник Московского университета МВД России*, стр. 126-127.
- Штебер, М., 2017. Значение основополагающих прав человека для налогового права Германии. *Право. Журнал Высшей школы экономики*, Issue 4, стр. 216-231.

Lisa 1. Kehtivad sissesõidumaksu süsteemid Euroopa liikmesriikide linnades

Durham

Durham oli esimene linn Inglismaal, kus oli kehtestatud sissesõidumaks. Sissesõidumaksu kogumist alustati 1. oktoobrist 2002. Maksu peamiseks eesmärgiks oli Durhami maakonna nõukogu soov vähendada liiklust 1000 aastase ajalooaga Staddleri tänaval, mis viib jõega piiratud poolsaarel asuvale ning turistide seas populaarsust leidvale lossile ja katedraalile, mis on turistide meelispaigaks. Sissesõidumaksu päevamäär on 2£ ning seda tuleb tasuda sõiduki omanikul, kelle sõiduk siseneb või väljub tasustavast tsoonist ajavahemikul 10.00 kuni 16.00 esmaspäevast laupäevani. Maksu tuleb tasuda sissesõidule eelnevalt või hiljemalt kella 18.00ks päeval, mil sissesõit või väljasõit toimus. Maksu on võimalik tasuda parkimispoes, automaadis või telefoni kaudu. Aastani 2011 oli kordonipõhine süsteem, kus määratud ajavahemikul tsoonist väljujal tuli väljumiseks tasuda maksu. Aastast 2011 kehtib automaatne numbrituvastus süsteem, mis fikseerib auto registratsiooni numbri ning kontrollib tasumist. Maksu maksmata jätmine toob kaasa 50£ suuruse trahvi, mis saadetakse sõiduki omanikule lähtudes liiklusregistri andmetest. (Durham County Council, 2019)

Lisaks on olemas mitmeid erandeid. Sissesõidumaksu tasumisest vabastamine toimub automaatselt, mis tähendab, et sõidukiomanikul ei tule eraldi taotleda luba ega registreerida sõidukit ning mitteautomaatselt ehk sõidukiomanikud peavad tõendama oma õigust maksuvabastuseks ning taotlema loa. Näiteks kuuluvad automaatselt maksust vabastatud sõidukite hulka operatiivsõidukid, postiteenuse sõidukid, kahe rattalised mootorsõidukid ning registreerida oma sõidukit tuleb kohalikel elanikel, piiratud liiklusvõimega inimestel jne. (Durham County Council, 2019)

Sissesõidumaksu kehtestamise mõjude hindamiseks läbiviidud liiklusmonitooringu tulemustest selgus, et liiklusvoog vähenes 85% võrra ning 10% võrra kasvas jalakäijate hulk (European Commission, 2004). Maksu kehtestamine toob umbes 120 000£ aastas, mis on vajalik halduskulude katmiseks ning tasulise tsooni viidava bussiühenduse toetamiseks (Eltis, 2014).

London

Sissesõidumaks Londonis kehtib alates 17. veebruarist 2003. Sissesõidumaksu kehtestamise plaanid tulevad 1960. aastatest, kui kohalikud võimud pidasid vajalikuks võidelda kasvava liikluskoormuse vastu. Soov vähendada liikluskoormust viis selleni, et 1995. aastal valmis Londoni Sissesõidumaksu Uurimisprogramm (*London Congestion Charging Research Programme*), mille tulemused kinnitasid, et sissesõidumaks vähendab liikluskoormust, toob puhaskasumit ning tagab kohest kulude katmist, mis on vajalikud maksu kehtestamiseks ja administreerimiseks. Samuti jõuti järeldusele, et tõenäoliselt maksu kehtestamine ei avalda otsest mõju Londoni majanduslikule olukorrale ja võib isegi seda parandada. Samuti märgiti, et siiski on indiviide ja gruppe, kes kaotavad maksu kehtestamisest, seepärast tuleb läbi mõelda, kuidas neid kaitsta. (Kearns, et al., 2014, p. 1) Londoni sissesõidumaksu päevamäär on 2019. aasta seisuga 11,50£ ning maksu tuleb tasuda sõidukitele, kes sisenevad maksustavasse tsooni ajavahemikul 07:00 kuni 18:00 esmaspäevast reedeni. Maksu tuleb tasuda ette, sõidu toimumise päeval või järgmise päeva keskööks. Viimasel juhul on maksumäär 14£. Maksu on võimalik tasuda helistades telefonile, laadides alla äppi või registreerida oma autot automaatsetes tasumissüsteemides *AutoPay* või *Fleet Auto Pay*. Sellisel juhul on maksumäär 10,50£ ning tasumine toimub iga kuu arve alusel. Tsooni sisenejate fikseerimine toimub automaatse numbrituvastussüsteemi abil, mis fikseerib auto registrinumbrit ning kontrollib tasumist. Maksu maksmata jätmine toob kaasa 160£ suuruse trahvi, mis saadetakse sõiduki omanikule lähtudes liiklusregistri andmetest. Trahv tuleb tasuda 28 päeva jooksul. Kui trahvi tasumine toimub 14 päeva jooksul, vähendatakse trahvi suurust 50% võrra ehk 80£-ni. Kui 28 päeva jooksul ei ole trahvi täielikult tasutud, suurendatakse trahvi suurust 50% võrra ehk 240£-ni. (Transport for London, 2019)

Lisaks Londoni tasustatud tsooni sees kehtib ka vähese CO₂ heitega ala (*Low Emission zone*), kuhu sisenemisel sõidukite omanikel, kelle sõiduki heitmeklass on madalam kui Euro 4, tuleb tasuda lisaks sissesõidumaksule ka saastetasu 10£ suuruses. (Transport for London, 2019)

Kohalikud elanikud saavad 90% soodustust, selleks tuleb oma sõiduk registreerida ning tõendada elamist tasustavas tsoonis. Lisaks on nii 100%-line soodustus ning ka maksuvabastus, mis kehtib liikumispuudega sõiduki omanikule või liikumispuudega

inimeste teenindavale transpordile, operatiivsõidukitele ning sõidukitele, mille heitmeklass on Euro 5 ja kõrgem ning elektrisõidukitele. (Transport for London, 2019)

The Greater London Authority Act 1999 kohaselt kõik tulu, mis on saadud sissesõidumaksu kehtestamisest, tuleb suunata otseselt või kaudselt transpordi arendamisega seotud eesmärkide täitmiseks (Transport for London, 2018, p. 69). 2017/2018. aastal tõi sissesõidumaks linnakassasse 229,8£ mln, millest halduskulud moodustasid 73,9£ mln. Kokkuvõttes tõi sissesõidumaks linnakassasse 155,9£ mln puhaskasumit. (Transport for London, 2018, p. 209).

Londoni transpordiameti 2008. aastal koostatud raporti andmetel vähenes liikluskoormus 30% võrra võrreldes aastaga 2002. Ühistranspordi kiiruses muutusi ei nähtu, kuid reisijate arv marsruutidel suunaga kesklinna ajavahemikul 07:00-10:00 moodustas enne maksu kehtestamist 2002. aastal umbes 87 000 reisijat päevas. Peale maksu kehtestamist 2003. aastal kasvas reisijate arv umbes 16 tuhande võrra ning 2007. aastal võrreldes 2002. aastaga 30 tuhande reisija võrra. (Transport for London, 2008, pp. 59, 91)

Stockholm ja Göteborg

Stockholmis kehtestati sissesõidumaks 1. augustil 2007. aastal ja Göteborgis 1. jaanuaril 2013. Maksu kehtestamisele eelnes 7-kuuline testimisperiood 2006. aastal ning sama aasta septembris toimus rahvahääletus, mille tulemusel 53% hääletanutest pooldasid maksu kehtestamist. Sissesõidumaksu kehtestamise eesmärgiks oli vähendada liiklusummikuid, säästa keskkonda ning rahastada edasise infrastruktuuri arengut. (Transportstyrelsen, 2019) Stockholmi ja Göteborgi sissesõidumaks erineb teistes Euroopa liikmeriikides kehtestatud maksudest sellega, et maksumäär on diferentseeritud ehk sõltub ajast, mil tasustavasse tsooni sisenetakse või sealt väljutakse. (vt tabel)

Tabel 1. Stockholmi ja Göteborgi maksumäärade suurused sõltuvalt kellajast (Transportstyrelsen, 2019; autori koostatud)

Kellaeg	Maksumäär Stockholmis	Kellaeg	Maksumäär Göteborgis
06:30–06:59	15 SEK (1,44€)	06:00–06:29	SEK 9 (0,86€)
07:00–07:29	25 SEK (2,39€)	06:30–06:59	SEK 16 (1,53€)
07:30–08:29	35 SEK (3,35€)	07:00–07:59	SEK 22 (2,11€)

Tabeli 1 jätk

Kellaeg	Maksumäär Stockholmis	Kellaeg	Maksumäär Göteborgis
08:30-08:59	25 SEK (2,39€)	08:00-08:29	SEK 16 (1,53€)
09:00-09:29	15 SEK (1,44€)	08:30-14:59	SEK 9 (0,86€)
09:30-14:59	11 SEK (1,05€)	15:00-15:29	SEK 16 (1,53€)
15:00-15:29	15 SEK (1,44€)	15:30-16:59	SEK 22 (2,11€)
15:30-15:59	25 SEK (2,39€)	17:00-17:59	SEK 16 (1,53€)
16:00-17:29	35 SEK (3,35€)	18:00-18:29	SEK 9 (0,86€)
17:30-17:59	25 SEK (2,39€)	–	–
18:00-18:29	15 SEK (1,44€)	–	–

Lisaks kehtib ka maksimaalne päevamäär, mis on 10,05 eurot (105 SEK) Stockholmis ja 5,76 eurot (60 SEK) Göteborgis ehk sõltumata kesklinna sisse- ja väljasõitude arvust ei maksustata sõiduki omanikku rohkem kui antud päevamäära ulatuses. Maksustamine toimub esmaspäevast reedeni. Nädalavahetustel, riigipühadel ja nendele eelnevatel päevadel maksu ei koguta. Sissesõidumaksust on vabastatud kahe rattalised mootorsõidukid, operatiivsõidukid, bussid, täismassiga vähemalt 14 tonni, diplomaatiliste esinduste sõidukid ning puudega inimese sõiduki parkimiskaarti omavad sõidukid v.a. juhul kui tegemist on puudega inimeste teenindava transpordiga. Vastupidiselt levinud praktikale, vabastust ei saa elektri- ega keskkonnasõbralikud sõidukid. Lisaks kehtib Göteborgis nn „ühe tunni reegel“, mis vabastab maksimisest, kui sõiduk sõidab mööda kaht erinevat kontrollpunkti ühe tunni jooksul. (Transportstyrelsen, 2019)

Sissesõidumaksu maksmine toimub automaatselt. Sõiduki registrinumbrist fikseeritakse automaatse numbrituvastussüsteemi abil ning seejärel saadetakse pilt tuvastamiseks Rootsi Transpordiametile, kes iga kuu lõpus saadab maksekorralduse Rootsi registreeritud sõiduki omaniku aadressile, lähtudes registriandmetest. Juhul, kui tegemist on välismaal registreeritud sõidukiga, saadab Rootsi Transpordiameti teavituspartner sõiduki omanikule maksekorralduse. Maks tuleb tasuda maksekorralduses märgitud kuupäevaks. Maksmata jätmise korral tuleb täiendavalt maksta 47,88 eurot (500 SEK)

ning juhul, kui võlgnevus ületab 478,88 eurot (5000 SEK), võidakse panna sõidukile kasutamiskeeld. Juhul, kui sõiduki omanik ei ole maksekorraldusega nõus, on temal võimalik esitada vaie Rootsi Maksuametile 60 päeva jooksul maksekorralduse tegemise kuupäevast. (Transportstyrelsen, 2019)

Rootsi sissesõidumaksude puhul on tegemist riiklike maksudega. Sissesõidumaksu kehtestamine Stockholmis läks maksma umbes 200 mln eurot ning Göteborgis 76 mln eurot. Göteborgi puhul oli tegemist kehtiva süsteemi laiendamisega, mis oli juba ligi 6 aastat töötanud Stockholmis. Sissesõidumaksu laiendamine Göteborgi praktiliselt ei suurendanud halduskulusid, sest selle opereerimisega tegeles samuti Rootsi Transpordiministeerium. 2015. aastal moodustasid need kulud kahe linna peale 22,1 mln eurot, seejuures tulud 190,9 mln eurot (Börjesson & Kristoffersson, 2017, p. 9; Börjesson, 2018, p. 11)

Sissesõidumaksu kehtestamise tulemusel vähenes liiklus tasustavates tsoonides ja nende ümbruses 20% ning Göteborgis 12% võrra võrreldes aastatega 2006 Stockholmis ja 2012 Göteborgis. Reisijate arv ühistranspordis suurenes 5% võrra Stockholmis ja 6% võrra Göteborgis (Amelsfort, 2015, p. 4). Lisaks märkimisväärselt on vähenenud ka sõiduajad 30-50% võrra mõlemas linnas. Stockholmi ümbruses oli muutus suurem, sest kehtestatud maksu tõttu vähenenud liikluskoormus vältis oluliste ristmikute blokeerimist, mis aitas sõiduaja lühendamisele kaasa. (Börjesson & Kristoffersson, 2017, p. 7)

Valetta

Malta pealinnas Valettas on sissesõidumaks kehtestatud alates 1. maist 2007. Sõiduki sisenemine tasustavasse tsooni fikseeritakse automaatse numbrituvastussüsteemi abil. Maksu arvutamine toimub automaatselt ning arve saadakse sõiduki omaniku aadressile. Arvet on võimalik maksta interneti ja/või posti ning panga esindustes. Lisaks on võimalik enda sõidukit registreerida ning jälgida oma saldot internetis. Maks kehtib kõigil nii linna residentidele kui mitte residentidele. Maksu kehtestamise eesmärgiks oli liikluskoormuse vähendamine ning keskkonnakahjude vähendamine. Maksu tuleb tasuda sõiduki omanikel, kelle sõiduk siseneb tasustavasse tsooni ajavahemikul 08:00-18:00 tööpäevadel, v.a. sõidukid, mis sisenevad tsooni peale kella 14:00. Nädalavahetustel ja riigipühadel kehtib maksuvabastus. Maksu suurus sõltub tsoonis veedetud ajast. Esimesed 30 minutit on maksuvabad. Tsoonis viibimise eest kestvusega 30-60 minutit võetakse maksu suuruses 0,82 eurot. Tsoonis viibimise eest kestvusega üle tunni

maksustatakse määraga 0,82 euro/tund. Maksimaalne maksumäär päevas on 6,52 eurot. Maksu tasumine enne arve kättesaamist annab 10% soodustuse. Maksu mitte tasumine 30 päeva jooksul arve kättesaamisest toob endaga kaasa maksu suurenemise 2% võrra arvel märgitud summast või täiendava lisatasu summas 5,82 eurot. Juhul, kui arve ei ole tasutud 90 päeva jooksul selle kättesaamisest, suureneb summa kahekordselt. (Transport Malta, 2019)

Maksust on vabastatud liikumispuudega sõidukite omanikud, kommunaalteenuste sõidukid, kohalikud elanikud, kaubavedu osutavad sõidukid teatud aegadel ning garaaži või parkimiskoha hoovis omavad sõiduki omanikud. Lisaks saavad maksuvabastuse kõikidele oma autodele esimese põlvkonna järeltulijad, kellel on linna residentsist vähemalt 61 aasta vanune sugulane. Kõikide maksuvabastuste saamiseks tuleb ennast registreerida ning tasuda aastamaksu summas 46,50 eurot. (Transport Malta, 2019)

Milano

Milano autostumise tase on üks kõrgematest Euroopa liikmesriikide seas. Sissesõidumaks oli kehtestatud 16. jaanuaril 2012. Sissesõidumaksu eelkäijaks oli kordoni põhine *Ecopass* süsteem, mis kehtis aastatel 2008-2011 ning mille peamine eesmärk oli vähendada õhusaastust. Maksustati sõidukeid, mis sisenesid vähese CO₂ heitega alasse ajavahemikul 07:30-19:30 ning tasu suurus sõltus sõiduki heitmeklassist. *Ecopass*'i on täiendatud sissesõidumaksuga, tasustatav ala kannab nimetust *Area C* ning kõik sõidukid, mis sisenevad alasse, peavad tasuma sissesõidu eest 5 eurot. Sissesõit on keelatud bensiinimootoriga sõidukitele, kelle heitmeklass on Euro 0 ning diislimootoriga sõidukitele kelle heitmeklass on Euro 3 või madalam. Tasu tuleb tasuda sisenemisel tasulisse alasse E,T,K,R ajavahemikul 7:30-19:30 ning N 7:30-18:30. Maksu on võimalik tasuda parkimisautomaatides, kioskites, Milano linna kodulehel või helistades kõnekeskusesse. Tasumine peab toimuma hiljemalt järgmise päeva keskööks. Maksu tasumisest on vabastatud ühistranspordi sõidukid, kes vastavad heitmeklassi nõuetele ning alternatiivkütusega töötavad sõidukid. Päevatasu on ühekordne ning ei sõltu kontrollpunktide läbimise arvust. Soodustust saavad kohalikud elanikud, kelle 40 esimest sisenemist aasta jooksul on tasuta ning alates 41st on tasu 2 eurot. Soodustuse saamiseks tuleb ennast elanikuna registreerida. Maksuvabastust saavad kahe rattalised mootorsõidukid, ühistranspordi sõidukid, taksod, elektrisõidukid ning sõidukid, kes

teenindavad liikumispuudega inimesi. Samuti ka operatiivsõidukid. (Comune di Milano, kuupäev puudub)

Sissesõidumaksu kehtestamise tulemusel vähenes maksu kehtestamisele järgneval aastal liiklus tasustatud tsoonis 30,1% võrra võrreldes eelneva aastaga. Lisaks suurenes ka ühistranspordi reisijate arv 12,5% võrra ning keskmine ühistranspordi kiirus kasvas 11,8% võrra (Edoardo & Aldo, 2016, pp. 20-21). Lisaks on vähenenud ka CO2 kogus õhus 22% võrra (Eltis, 2015). Esimesel aastal laekus sissesõidumaksu kehtestamisest linnakassase täiendavalt tulu 20,3 mln eurot. Järgnevatel aastatel ulatusid tulud 30 mln euron. Nendest vahenditest rahastati ühistranspordi arendamist, arendati jalgrattateede võrgustikku ning arendati üldist infrastruktuuri. (Edoardo & Aldo, 2016, pp. 25-26) Selline tulu jaotamine aitab parandada ühiskonna hoiakut sissesõidumaksu suhtes (European Commission, 2013).

Lisa 2. Tallinna sissesõitvate autode arvu tuletamine aastatel 2011, 2015-2018

Viimane rahvaloendus toimus Eestis 2011. aastal. Rahvaloenduse tulemusel kogutud andmete põhjal sai teatavaks, et 2011. aastal 184 200 tööga hõivatud inimesi inimeste koguarvust, kelle elukohaks oli Harju maakond töötasid igapäevaselt Tallinnas, mis moodustas 64,95% ($184\,200 / 283\,600 \times 100\% = 64,95\%$) kogu Harju maakonna hõivatutest (Statistikaamet, 2013). Järgnevatel aastatel puuduvate andmete põhjal lähtuti eeldusest, et Tallinnas tööl käivate inimeste osakaal Harju maakonna hõivatutest on püsinud samal tasemel.

Autode aasta arvu leidmisel lähtuti eeldusest, et tööga hõivatud inimesed töötasid aasta jooksul 5 tööpäeva nädalas ehk keskmiselt 20 tööpäeva kuus.

Tabel 1. 2011., 2015.-2018. aasta keskmine Tallinna isikliku autoga sissesõitvad pendelrändajad (Statistikaamet,2013; Statistikaamet, 2019c; autori arvutused)

Aasta	Tööga hõivatud	Harju elanik Tallinnas tööl	Harju elanike osakaal maakonna hõivatutest	Töökäimise viis	Autode arv aastas	Keskmine autode arv aastas
2011	283 600	184 200	64,95%	38,3%	16 931 760	20 156 640
2015	307 500	199 721	64,95%	40,3%	19 317 120	20 156 640
2016	306 800	199 267	64,95%	42,8%	20 468 640	20 156 640
2017	320 600	208 230	64,95%	43,4%	21 689 280	20 156 640
2018	323 300	209 983	64,95%	44,4%	22 375 920	20 156 640

Märkused: Tööga hõivatud – tööga hõivatud inimeste arv Harju maakonnas, vanuserühmas 15-74; Harju elanik Tallinnas tööl – inimeste arv, kelle elukoht on Harju maakond ning töökoht Tallinn; Harju elanike osakaal maakonna hõivatutest – Tallinnas töötavate Harju maakonna elukohaga osakaal Harju maakonna hõivatutest; Töökäimise viis – isiklik sõiduauto (%-des); Autode arv aastas – isiklike sõiduautode arv aastas, tuletatud Tallinnas tööl käivate inimeste töökäimise viisidest; Keskmine autode arv aastas – keskmine Tallinna sisenev autode arv aastas.

Lisa 3. Göteborgi näidised tuletatud sissesõidumaksumäär 2017. aasta keskmise palga põhjal

Maksumäära tuletamine keskmiste palkade suhtest

Rootsi keskmine brutopalk 2017. aastal oli 2 854 eurot (29 800 SEK) (Statistics Sweden, 2018). Samal aastal Eesti keskmine palk moodustas 1221 eurot (Statistikaamet, 2019).

Palgasuhe Eesti ja Rootsi keskmiste riikide vahel on leitud järgmiselt:

$$1\,221 \div 2\,854 \times 100\% = 42,78\%$$

Rootsi linnas Göteborgis kehtiv maksimaalne päevamäär on 5,76 eurot (vt lisa 1).

Sellest tulenevalt Göteborgi süsteemi rakendades, oleks Tallinnas optimaalne maksumäär ~2,50 eurot, mis on leitud järgmiselt:

$$5,76 \times 42,78 \div 100 = 2,46$$

**Lisa 4. Parkimistasu ja oletatava sissesõidumaksu laekumise osakaal
Tallinna omavalitsuse eelarves aastatel 2015-2017**

Tabel 1. Parkimistasu ja oletatava sissesõidumaksu laekumise osakaal Tallinna linna eelarves aastatel 2015-2017 (mln eurot) (Statistikaamet, 2018b; autori arvutused)

	Aasta		
	2015	2016	2017
Tallinna omavalitsuse maksutulud kokku	357,35	383,71	413,15
Parkimistasu kokku	6,17	6,68	6,89
Parkimistasu laekumise osakaal kogu maksutuludest	1,73%	1,74%	1,67%
Eeldatav sissesõidumaksust laekuv tulu	48,29	51,17	54,22
Oletatava sissesõidumaksu tulu osakaal kogumaksutuludest	13,51%	13,33%	13,12%