



Brüssel, 18.12.2020
COM(2020) 838 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

määruse (EL) 2018/643 (raudteeveo statistika kohta) rakendamise kohta

1. SISSEJUHATUS

1.1. ARUANDE EESMÄRK

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. aprilli 2018. aasta määruse (EL) 2018/643 (raudteeveo statistika kohta)¹ artiklis 9 on sätestatud, et pärast konsulteerimist Euroopa statistikasüsteemi komiteega peab komisjon esitama 31. detsembriks 2020 ja seejärel iga nelja aasta tagant Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande määruse rakendamise ja tulevikusuundumuste kohta.

Käesoleva aruande esimeses jaos antakse ülevaade määruse taustast, poliitikaraamistikust ning riikidest ja statistikast, mille suhtes määrust kohaldatakse. Teises jaos käsitletakse määruse rakendamisega seotud küsimusi ning kolmas ja neljas jagu sisaldavad võimalike tulevikusuundumuste kirjeldust ja järeldusi.

1.2. ÕIGUSRAAMISTIKU TAUST

Raudteeveo statistika algne õiguslik alus oli määrus (EÜ) nr 91/2003². Kuna seda määrust on mitu korda oluliselt muudetud, sõnastati see 2018. aastal selguse huvides uuesti määrusena (EL) 2018/643, millega koondati kõik muudatused ühte uude õigusakti.

Määruse (EÜ) nr 91/2003 eesmärk oli tagada komisjonile, teistele ELi institutsioonidele, liikmesriikide valitsustele ja üldsusele võrreldavad, usaldusväärsed, ühtlustatud, korrapärased ja täielikud statistilised andmed kaupade ja reisijate raudteeveo kohta.

2016. aastal määrusega (EL) 2016/2032 tehtud muudatuste eesmärk oli ajakohastada ja lihtsustada algset õigusakti (ja vähendada sellega liikmesriikide koormust). Samuti püüti nendega optimeerida Euroopa raudteeveo statistika kehtivat õigusraamistikku ja viia see kooskõlla Lissaboni lepinguga.

1.3. POLIITIKARAAMISTIK

Viimase 25 aasta kestel on komisjon aktiivselt kavandanud Euroopa raudteeveoturu ümberkorraldamist, et tugevdada raudteetranspordi rolli võrreldes muude transpordiliikidega. Komisjon on keskendunud oma jõupingutustes kolmele põhieesmärgile, mis kõik on väga olulised, et arendada välja tugev ja konkurentsivõimeline raudteeveo sektor:

- (1) avada raudteeveoturg konkurentsile,
- (2) suurendada riigisiseste võrkude koostalitlust ja ohutust ning
- (3) arendada raudteetaristut.

Tegemist on poliitiliselt olulise teabega. Valges raamatus „Euroopa ühtse transpordipiirkonna tegevuskava – konkurentsivõimelise ja ressursitõhusa transpordisüsteemi suunas“³ on määratud kindlaks mitu konkurentsivõimelise ja ressursitõhusa raudteetranspordisüsteemi eesmärki. Sellest ajast saati on peetud kõige tähtsamaks saavutada ühtne Euroopa raudteepiirkond, i) kaotades tehnilised, halduslikud ja õiguslikud tõkked, mis takistavad sisenemist riikide raudteeveoturgudele, ning ii) viies

¹ ELT L 112, 2.5.2018, lk 1.

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2002. aasta määrus (EÜ) nr 91/2003 raudteeveo statistika kohta (EÜT L 14, 21.1.2003, lk 1).

³ KOM(2011) 144 lõplik.

2050. aastaks, mil enamik keskpika vahemaa reisijatevedusid peaks toimuma raudteed pidi, lõpule Euroopa kiirraudteevõrgu väljakujundamise.

Määruse (EL) 2018/643 alusel kogutud andmed on lisaks sellele, et nad on toeks poliitika kujundamisel, väärtuslikud ka veoettevõtjatele, ülikoolidele ning raudteetranspordi valdkonnas tegutsevatele teadlastele ja spetsialistidele.

2020. aasta aprillis saadetud küsimustikus tõid liikmesriigid esile raudteeveo statistikast saadud andmete kasulikkuse. Liikmesriikidelt saadud tagasiside põhjal kasutavad neid andmeid liikmesriikide ametiasutused, uurimisinstituudid, raudteesektor ise analüüsi ja planeerimise jaoks, ELi institutsioonid, rahvusvahelised organisatsioonid (nagu Rahvusvaheline Transpordifoorum ja ÜRO Euroopa Majanduskomisjon) ning poliitikakujundajad kavandamise, sihipärase järelevalve ja otsuste tegemise jaoks. Peale selle on liikmesriikide sõnul vaja andmeid selleks, et vaadelda lühiajalise jälgimise abil (kasutades kvartaliandmeid) ja pikaajalise jälgimise abil (kasutades aastaandmeid) raudteeveo arengut, analüüsida riigisiseseid suundumusi ja teha võrdlusanalüüse teiste riikidega ning jälgida, kuidas muutub raudteetranspordi osakaal kogu Euroopa transpordis võrreldes muude transpordiliikidega (transpordiliikide jaotus).

Euroopa roheline kokkulepe⁴ on uus majanduskasvu strateegia, mille eesmärk on muuta ELi majandus kestlikuks, muutes kliima- ja keskkonnaprobleemid kõigis poliitikavaldkondades võimalusteks ning üleminek kõigi jaoks õiglaseks ja kaasavaks. Euroopa rohelises kokkuleppes kutsutakse üles vähendama transpordist pärit heidet 2050. aastaks 90 %, sealhulgas rakendama säästvate ja arukale liikuvusele üleminekuks järgmisi esmatähtsaid meetmeid:

- mitmeliigilise transpordi edendamine;
- automatiseeritud ja ühendatud liikuvuse toetamine kõigi transpordiliikide puhul;
- transpordi väliskulude parem käsitlemine maksustamise kaudu;
- säästvate alternatiivsete transpordikütuste tootmise ja kasutamise suurendamine ning
- transpordi tekitatava saaste vähendamine, eriti linnades.

Selle ülemineku kiirendamiseks tuleks märkimisväärne osa maanteedel toimuvast kaubaveost suunata ümber raudteedele ja siseveeteedele (praegu toimub 75 % sisemaisest kaubaveost maanteid mööda).

1.4. LIIKMESRIIKIDE JA TEISTE RIIKIDE KAETUS

Määrust (EL) 2018/643 kohaldatakse vahetult ja tervikuna kõikides liikmesriikides.

Määruses sätestatud andmeid peavad esitama kõik liikmesriigid, v.a Malta ja Küpros, kus puudub raudteetaristu ja seega ei toimu ka raudteevedu.

Andmeid raudteeveo kohta esitavad ka kolm Euroopa Vabakaubanduse Assotsiatsiooni (EFTA) riiki: Norra, Šveits ja Liechtenstein. Kolm kandidaatriiki (Montenegro, Põhja-Makedoonia ja Türgi) ja üks potentsiaalne kandidaatriik (Bosnia ja Hertsegoviina) esitavad andmeid vabatahtlikkuse alusel.

Kooskõlas määruse (EL) nr 2018/643 artikliga 6 saadavad riigid Eurostatile i) üksikasjalikud kauba- ja reisijateveo aastaandmed, ii) kauba- ja reisijateveo kvartaliandmed, iii) kauba- ja reisijateveo piirkondlikud andmed (iga viie aasta tagant üheaastase vaatlusperioodi kohta), iv) raudteevõrgu liiklusvoogude andmed (iga viie aasta tagant üheaastase vaatlusperioodi kohta) ning v) kauba- ja reisijateveo mahtu kajastavad aastaandmed.

⁴ COM(2019) 640 final.

Alates 1. veebruarist 2020, mil Ühendkuningriik lahkus Euroopa Liidust, on Eurostati andmekogumites uus koondrubriik „EL 27 (alates 2020. aastast)“, mis ei hõlma Ühendkuningriiki. 2020. aasta lõpuni kestval üleminekuperioodil jätkab Ühendkuningriik Eurostatile andmete saatmist ja need andmed tehakse kasutajatele kättesaadavaks.

2. MÄÄRUSE RAKENDAMISE JÄRELEVALVE

2.1. ÕIGUSLIKE KOHUSTUSTE TÄITMINE

Määruses (EL) 2018/643 sätestatud andmete esitamise kohustusi täidetakse hästi – nõutud andmeid esitavad kõik liikmesriigid. Mõnikord võivad tekkida lühikesed viivitused, mis on tingitud riigi tasandil tehtud muudatustest (nt IT-alased muudatused või muudatused raudteeveoturul). Need muudatused ei ole siiski kunagi mõjutanud raudteeveo statistika koostamist. Riigid järgivad kokkulepitud metoodikat, millega tagatakse Euroopas toimuvat kaupade ja reisijate raudteevedu käsitleva kvaliteetse ja usaldusväärse statistika koostamine.

2.2. LIIKMESRIIKIDES KASUTATAVAD ANDMETE KOGUMISE MEETODID

Raudtee-ettevõtjad kasutavad andmete kogumisel asjaomases riigis vastu võetud meetodeid ja saadavad kogutud andmed andmete töötlemise eest vastutavatele asjaomase riigi ametiasutustele. Eurostati „*Raudteeveo statistika võrdlusjuhend*“⁵ sisaldab liikmesriikide metoodikale pühendatud peatükki, milles on alapeatükk, kus käsitletakse andmekogumist ja kvaliteedijuhtimist.

2.3. LIIKMESRIIKIDE HALDUSKOORMUS

Eurostat tegeleb pidevalt halduskoormuse vähendamise ja lihtsustamisega. Tuginedes liikmesriikidelt saadud tagasisidele, võtab Eurostat koostöös riiklike statistikaametitega erimeetmeid, et vähendada andmekogumis- ja aruandluskoormust.

Pärast liikmesriikide taotlusi muudeti 2016. aastal määrust (EÜ) nr 91/2003, et vähendada ja lihtsustada liikmesriikide halduskoormust. Tehti järgmised muudatused:

- jäeti välja B lisa „Kaubaveo aastaandmed – lihtsustatud andmeesitus“;
- lihtsustati C lisa „Reisijateveo aastaandmed – üksikasjalik andmeesitus“, jättes välja tabelid C1 (veetud reisijad veoliikide järgi (esialgsed andmed, üksnes reisijate arv)) ja C2 (veetud rahvusvahelised reisijad lähte- ja sihtriikide järgi (esialgsed andmed, üksnes reisijate arv));
- jäeti välja D lisa „Reisijateveo aastaandmed – lihtsustatud andmeesitus“;
- jäeti välja H lisa „Õnnetuste andmed“. Kuni 2016. aastani esitasid liikmesriigid andmeid õnnetuste kohta Eurostatile ja Euroopa Liidu Raudteeametile. Alates 2016. aastast esitatakse selliseid andmeid üksnes raudteeametile, et liikmesriikide koormus oleks väiksem. Raudteeamet edastab andmed Eurostatile, kes levitab neid oma andmebaasi⁶ kaudu;
- jäeti välja I lisa, mis sisaldas loendit raudtee-ettevõtjatest, kelle kohta aru antakse.

Eurostat on teinud tööd selle nimel, et töötada välja jõulisemad andmete valideerimise ja kvaliteedikontrollimenetlused, mis võimaldavad anda liikmesriikidele kiiresti tagasisidet andmete edastamise väga varajases etapis.

⁵ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/29567/3217334/Reference+manual+on+Rail+Transport+Statistics+%28Version+8.01%29/ed767b61-7fca-470a-a9e2-582e4aabcdcb> (kättesaadav vaid inglise keeles).

⁶ <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (kättesaadav inglise, prantsuse ja saksa keeles).

2020. aasta aprillis liikmesriikidele saadetud küsimustikule laekunud vastuste põhjal on määrusega (EL) 2018/643 kindlaks määratud raamistik piisav, et täita kasutajate vajadused, koormamata samas liigselt andmeesitajaid. Riigid leiavad, et andmed on väga väärtuslikud ning andmeesitajate ja statistikaametite koormus ja kulud, mis tekivad nende andmete kogumisel, on kasu silmas pidades põhjendatud. Liikmesriigid tunnistavad, et keskkonnahoidlik logistika on ilma raudteeveota mõeldamatu, ning leiavad, et seda sektorit tuleb ajakohastada ja tugevdada. Et seda protsessi toetada, on mitmesuguste meetmete kindlaksmääramiseks ja hindamiseks vaja asjakohaseid ja usaldusväärseid andmeid.

2.4. ANDMETE VALIDEERIMINE JA LAEKUNUD STATISTILISTE ANDMETE KVALITEET

Ehkki raudteeveo statistika kvaliteedi eest vastutavad liikmesriigid, võtab komisjon kõik vajalikud meetmed, et tuvastada laekunud andmetes esinevad vead. Eurostatil on andmete vastuvõtmiseks, valideerimiseks ja töötlemiseks usaldusväärne IT-süsteem ning ta teeb ka mitut liiki andmekontrolle. Vigade avastamise korral palutakse riikidel saata korrigeeritud andmed.

Andmete edastamise tehniline korraldus on suurel määral ühtlustatud. Riigid saadavad Eurostatile andmed portaali EDAMIS kaudu, järgides nõuetekohast faili struktuuri ja kirjevormingut. Peamise IT-süsteemi teostatava valideerimise käigus tehakse varakult kindlaks põhivead ja vigased koodid, mis võimaldab kanda teabe kiiresti Eurostati andmebaasi.

Pärast andmete kandmist Eurostati andmebaasi tehakse üksikasjalikke kontrolle, et tagada saadetud andmete kvaliteet. Selle kvaliteedikontrolli tegemisel vaadeldakse riikide aruandlustabelite (ajalist) järjepidevust ja eri liiki tabelite omavahelist kokkusobivust ning võrreldakse andmeid esitanud partnerriikide tulemusi (peegelkontroll).

Andmete kvaliteeti peetakse kokkuvõttes heaks. Sellegipoolest tuleb teha jõupingutusi, et vähendada peegelkontrolli käigus ilmnenu asümmeetriat, kuigi mõnel juhul on see asümmeetria tingitud erinevustest riikide metoodikas ja seda ei ole lihtne kaotada. Parandada tuleb ka transiidandmete edastamist, ühtlustades aruandvate riikide rakendatavaid andmete kogumise meetodeid.

2.5. LIIKMESRIIKIDE METOODIKAALANE TOETAMINE

Eurostat pakub aruandvatele riikidele määruse (EL) 2018/643 rakendamisel pidevalt metoodilist ja tehnilist tuge.

Selle raames külastab Eurostat riike, et arutada ebaselgeid küsimusi. Lisaks korraldab Eurostat iga kahe aasta tagant kõigi liikmesriikide, EFTA riikide, kandidaatriikide ja potentsiaalsete kandidaatriikide ekspertide kohtumise (raudteeveo statistika eksperdirühm), et vahetada häid tavaid ning arutada andmete kvaliteeti, metodoloogilisi küsimusi ja uusi projekte. Määruse rakendamine on pidev päevakorrapunkt ka transpordistatistika koordineerimisrühma koosolekutel.

„*Raudteeveo statistika võrdlusjuhendis*“ antakse liikmesriikidele juhiseid määruse rakendamise kohta. Võrdlusjuhendit ajakohastatakse korrapäraselt (enamasti kord aastas), et lisada sellesse kõige värskem teave ning kõige hilisemad dokumendid ja suunised, mis on olulised raudteeveo statistika kogumisel.

2019. aastal avaldas Eurostat tihedas koostöös ÜRO Euroopa Majanduskomisjoni ja Rahvusvahelise Transpordifoorumiga „*Transpordistatistika sõnastiku*“ viienda väljaande, mis sisaldab ajakohastatud ja täiustatud osa raudteeveo kohta. Sõnastiku eesmärk on ühtlustada transpordistatistika mõisted Euroopa ja rahvusvahelisel tasandil.

2.6. ANDMETE LEVITAMINE

Eurostat avaldab määruse (EL) 2018/643 alusel kogutud andmed oma andmebaasis, millele pääseb vabalt ligi Eurostati veebisaidi kaudu. Raudteeveo kohta on 26 tabelit, mida ajakohastatakse korrapäraselt ja täiendatakse üksikasjalike metaandmete failidega.

Peale selle avaldab Eurostat väljaandes „Statistics Explained“ artikleid, kus esitatakse meedia ja üldsuse jaoks andmete analüüse⁷. Andmeid levitatakse ka kasutajate ja poliitikakujundajate jaoks spetsiaalsete andmeväljavõtete tegemisega (nt statistikateos „Energy, transport and environment statistics“⁸).

3. RAUDTEEVEO STATISTIKA ARENDAMINE

Euroopa rohelises kokkuleppes on esitatud rida ümberkujundavaid poliitikameetmeid kõikides majandussektorites, sealhulgas transpordi valdkonnas. Kaupade ja reisijate raudteeveo statistika aitab püstitada poliitikaeesmärke ja jälgida nende saavutamist; see sisaldab andmeid veetud kaubakoguste, reisijate arvu, läbitud kilomeetrite ning seadmete ja taristu kohta. Sellist teavet kogutakse määruse (EL) 2018/643 alusel ja vabatahtlikest küsimustikest.

Andmete konfidentsiaalsus mõnes riigis piirab võimalust koguda määruse (EL) 2018/643 alusel teavet. Eurostat uurib koos liikmesriikidega, kas ja kuidas saab leevendada andmete konfidentsiaalsusest tulenevaid kitsendusi.

Raudteeveo statistika katvuse suurendamiseks on Eurostat sõlminud halduskokkuleppe Euroopa Liidu Raudteeametiga, et saada ja avaldada andmeid

- (i) Euroopa raudteeliikluse juhtimissüsteemiga (ERTMS) varustatud liinide ja rööpmete pikkuse ning
- (ii) piiratud liikumisvõimega isikutele mõeldud seadmetega varustatud raudteejaamade arvu kohta.

Esimesed andmed, mis avaldatakse 2020. aasta kolmandas kvartalis, käsitlevad ERTMSiga varustatud liinide pikkust.

Peale selle töötab Eurostat välja raudteel läbitud vahemaade maatriksit, mis aitab arvutada vahemaarühmade kaupa transpordiliikide jaotuse näitajaid, tekitamata aruandvatele riikidele lisakoormust. Raudteeveosektori vahemaamaatriks põhineb piirkondade liigituse NUTS 2. tasandil, nii et see sobib raudteeveo piirkondlike andmete kogumiseks määruse (EL) 2018/643 IV lisa alusel. Maatriksi areng sõltub geograafiliste võrkude paranemisest. Maatriksi kohaldamine sõltub peamiselt sellest, milline on raudteeveo andmete kättesaadavus ja kvaliteet piirkonna tasandil.

Raudteeveo statistika geograafiline ulatus võib suurenedas seoses ELi tulevase laienemisega ning täiendavate riikide ja/või rahvusvaheliste organisatsioonide vabatahtliku osalemisega koostöölepingute kaudu.

2020. aasta aprillis saadetud küsimustikule antud vastuste põhjal ei näe liikmesriigid praegu vajadust määrust (EL) 2018/643 muuta või täiustada. Kasutajatel ei ole tekkinud ühtki uut vajadust, mida käsitleda. Kestlikkust ja transpordisüsteemide ümberkorraldamist käsitlevate uute riiklike, Euroopa ja rahvusvaheliste poliitikaalgatustega võivad uued andmevajadused siiski tekkida. Kui sellised vajadused kindlaks tehakse, tuleb neid hinnata ja arutada õigeaegselt raudteeveo statistika eksperdirühmas.

⁷<https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Category:Rail> (kättesaadav vaid inglise keeles).

⁸<https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-books/-/KS-DK-19-001> (kättesaadav vaid inglise keeles).

4. JÄRELDUSED

Määrust (EL) 2018/643 on rakendatud edukalt ja tulemusi peetakse positiivseteks. Eurostatis ja riikide tasandil rakendatav hästi toimiv mehhanism võimaldab koostada statistikat, mis on võrreldav ja kvaliteetne.

Eurostat annab endast parima, et aidata liikmesriikidel rakendada määrust ja koostada kvaliteetset statistikat. Eurostat on loonud IT-süsteemi ja kehtestanud teabedastusmeetodid, mille eesmärk on vähendada aruandvate riikide koormust andmete haldamisel. Eurostat on andnud ka suuniseid selle kohta, kuidas parandada andmete kvaliteeti ning vähendada andmete kogumise ja edastamisega seotud koormust.

Raudteeveo statistikat kasutatakse otseselt poliitikameetmete väljatöötamisel, rakendamisel ja jälgimisel riigi ja Euroopa tasandil. Poliitikakujundajate kõrval on ilmutanud nende andmete vastu huvi hulk organisatsioone ja muid kasutajaid, nagu teadlased ja analüütikud. Eurostat tagab, et raudteeveo statistika on ka edaspidi hästi nähtav; selleks levitatakse seda mitmesuguste vahendite kaudu.