EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 18.12.2020
COM(2020) 838 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

rautatieliikenteen tilastoista annetun asetuksen (EU) 2018/643 täytäntöönpanosta

1. JOHDANTO

1.1 KERTOMUKSEN TARKOITUS

Rautatieliikenteen tilastoista 18 päivänä huhtikuuta 2018 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 2018/643 [1] 9 artiklassa säädetään, että komissio toimittaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle Euroopan tilastojärjestelmää käsittelevää komiteaa kuultuaan kertomuksen asetuksen täytäntöönpanosta ja tulevasta kehityksestä viimeistään 31. joulukuuta 2020 ja sen jälkeen joka neljäs vuosi.

Tämän kertomuksen ensimmäisessä osassa esitetään katsaus asetuksen taustaan ja poliittiseen kontekstiin sekä maihin ja tilastoihin, joihin asetusta sovelletaan. Sen toisessa osassa käsitellään asetuksen täytäntöönpanoon liittyviä kysymyksiä, kolmas osa sisältää kuvauksen mahdollisesta tulevasta kehityksestä ja neljäs osa päätelmät.

1.2 OIKEUDELLISEN KEHYKSEN TAUSTA

Alkuperäinen oikeusperusta rautatieliikenteen tilastoille oli asetus (EY) N:o 91/2003[2]. Koska kyseistä asetusta oli muutettu useita kertoja huomattavilta osin, se laadittiin vuonna 2018 selkeyden vuoksi uudelleen asetuksena (EU) 2018/643, ja näin kaikki muutokset koottiin yhteen uuteen säädökseen.

Asetuksen (EU) N:o 91/2003 tarkoituksena oli tuottaa komissiolle, muille EU:n toimielimille, kansallisille hallinnoille ja kansalaisille vertailukelpoisia, luotettavia, yhdenmukaisia, säännöllisiä ja kattavia tilastotietoja rautateiden tavara- ja henkilöliikenteestä.

Asetuksella (EU) 2016/2032 vuonna 2016 tehdyillä muutoksilla pyrittiin päivittämään ja yksinkertaistamaan alkuperäistä säädöstä (ja tällä tavoin vähentämään jäsenvaltioille aiheutuvaa rasitusta). Niillä pyrittiin myös optimoimaan voimassa ollut rautatieliikenteen eurooppalaisia tilastoja koskeva oikeudellinen kehys ja saattamaan se linjaan Lissabonin sopimuksen kanssa.

1.3 POLIITTINEN KONTEKSTI

Viimeksi kuluneiden 25 vuoden aikana komissio on tehnyt aktiivisesti Euroopan rautatieliikennemarkkinoiden uudistamista koskevia ehdotuksia rautateiden aseman vahvistamiseksi muihin liikennemuotoihin verrattuna. Komission työssä on keskitytty kolmeen päätavoitteeseen, jotka kaikki ovat ratkaisevan tärkeitä vahvan ja kilpailukykyisen rautatieliikennealan kehittämiseksi:

(1) rautatieliikennemarkkinoiden avaaminen kilpailulle;

(2) kansallisten verkkojen yhteentoimivuuden ja turvallisuuden parantaminen;

(3) rautatieliikenneinfrastruktuurin kehittäminen.

Asian poliittinen merkitys on hyvin suuri. Valkoisessa kirjassa ”Yhtenäistä Euroopan liikennealuetta koskeva etenemissuunnitelma – Kohti kilpailukykyistä ja resurssitehokasta liikennejärjestelmää”[3] määritellään useita tavoitteita kilpailukykyiselle ja resurssitehokkaalle rautatieliikennejärjestelmälle. Siitä lähtien ensisijaisena tavoitteena on ollut yhtenäisen

[1] EUVL L 112, 2.5.2018, s. 1.

[2] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 91/2003, annettu 16 päivänä joulukuuta 2002, rautatieliikenteen tilastoista (EYVL L 14, 21.1.2003, s. 1).

[3] COM(2011) 144 final.

eurooppalaisen rautatiealueen luominen i) poistamalla tekniset, hallinnolliset ja oikeudelliset esteet, jotka estävät pääsyn kansallisille raideliikennemarkkinoille ja ii) saattamalla eurooppalainen suurnopeusraideverkko valmiiksi vuoteen 2050 mennessä, jolloin valtaosa keskipitkän matkan matkustajaliikenteestä olisi hoidettava rautateitse.

Politiikkatarpeiden tukemisen lisäksi asetuksen (EU) 2018/643 nojalla kerätyt tiedot ovat arvokkaita myös kuljetusyrityksille, yliopistoille, tutkijoille ja rautatieliikenteen mallintajille.

Huhtikuussa 2020 lähetetyssä kyselyssä jäsenvaltiot erittelivät rautatieliikenteen tilastoista saatujen tietojen hyötyjä. Niiltä saadun palautteen mukaan tietoja käyttävät kansalliset viranomaiset, tutkimuslaitokset, itse rautatieala analysoinnissa ja suunnittelussa, EU:n toimielimet, kansainväliset järjestöt, kuten kansainvälinen liikennefoorumi ja YK:n Euroopan talouskomissio, sekä päätöksentekijät suunnittelussa, tavoitteiden seurannassa ja päätöksenteossa. Lisäksi jäsenvaltiot totesivat, että tietoja tarvitaan rautatieliikenteen kehityksen seurantaan lyhyellä aikavälillä (käyttäen neljännesvuosittaisia tietoja) ja pitkällä aikavälillä (käyttäen vuosittaisia tietoja), kansallisten kehityssuuntausten analysointiin ja vertailuun muiden maiden kanssa ja sen seuraamiseen, miten rautatieliikenteen osuus koko Euroopan liikenteestä kehittyy muihin liikennemuotoihin verrattuna (kulkumuotojakauma).

Euroopan vihreän kehityksen ohjelma[4] on uusi kasvustrategia, jolla EU:n talous on määrä muuttaa kestäväksi kääntämällä ilmasto- ja ympäristöhaasteet mahdollisuuksiksi kaikilla politiikan aloilla ja huolehtimalla siitä, että siirtymä on kaikkien kannalta oikeudenmukainen ja osallistava. Euroopan vihreän kehityksen ohjelmassa vaaditaan liikenteen päästöjen vähentämistä 90 prosentilla vuoteen 2050 mennessä, mihin sisältyvät myös seuraavat kestävään ja älykkääseen liikkuvuuteen siirtymistä koskevat ensisijaiset toimet:

- multimodaaliseen liikenteeseen panostaminen
- automatisoidun ja verkottuneen liikkuvuuden tukeminen eri liikennemuodoissa
- liikenteen ulkoisten kustannusten ottaminen paremmin huomioon hinnoittelun avulla
- kestävien vaihtoehtoisten liikennepolttoaineiden tuotannon ja käyttöönoton lisääminen sekä
- liikenteen aiheuttaman saastumisen vähentäminen erityisesti kaupungeissa.

Tämän siirtymän nopeuttamiseksi huomattava osa maanteiden tavaraliikenteestä olisi siirrettävä rautatie- ja sisävesiliikenteeseen (tällä hetkellä 75 prosenttia sisämaarahdista kuljetetaan maanteitse).

1.4 ASETUKSEN SOVELTAMINEN JÄSENVALTIOISSA JA MUISSA MAISSA

Asetusta (EU) 2018/643 sovelletaan sellaisenaan ja suoraan kaikissa jäsenvaltioissa.

Kaikkien jäsenvaltioiden on toimitettava asetuksessa säädetyt tiedot, lukuun ottamatta Maltaa ja Kyprosta, joilla ei ole rautatieinfrastruktuuria eikä siten rautatieliikennettä.

Myös kolme Euroopan vapaakauppaliiton (EFTA) maata – Norja, Sveitsi ja Liechtenstein – toimittaa rautatieliikennettä koskevia tietoja. Kolme ehdokasmaata (Montenegro, Pohjois-Makedonia ja Turkki) ja yksi mahdollinen ehdokasmaa (Bosnia ja Hertsegovina) toimittaa tietoja vapaaehtoisesti.

Maat toimittavat Eurostatille asetuksen (EU) N:o 2018/643 6 artiklan mukaisesti: i) tavaraliikenteen ja henkilöliikenteen yksityiskohtaiset vuosittaiset tilastot, ii) tavaraliikenteen ja henkilöliikenteen neljännesvuosittaiset tilastot, iii) tavaraliikenteen ja henkilöliikenteen alueelliset tilastot (joka viides vuosi yhden vuoden viitejaksolta), iv)

[4] COM(2019) 640 final.

tilastot rautatieverkon liikennevirroista (joka viides vuosi yhden vuoden viitejaksolta) ja v) vuosittaiset tilastot liikenteen määrästä tavaraliikenteessä ja henkilöliikenteessä.

Yhdistyneen kuningaskunnan erottua Euroopan unionista 1. helmikuuta 2020 Eurostat lisäsi tietoaineistoihinsa uuden ryhmän ”Euroopan unioni – 27 maata (vuodesta 2020)”, johon Yhdistynyt kuningaskunta ei kuulu. Vuoden 2020 loppuun jatkuvan siirtymäkauden aikana Yhdistynyt kuningaskunta lähettää edelleen tietoja Eurostatille, ja nämä tiedot asetetaan käyttäjien saataville.

2. ASETUKSEN TÄYTÄNTÖÖNPANON SEURANTA

2.1 OIKEUDELLISTEN VELVOITTEIDEN NOUDATTAMINEN

Asetuksessa (EU) 2018/643 määriteltyjä tietojen toimittamista koskevia velvoitteita noudatetaan erittäin hyvin, ja kaikki jäsenvaltiot toimittavat pyydetyt tietoaineistot. Joskus voi esiintyä lyhyitä viivästyksiä kansallisella tasolla tehtyjen muutosten takia (esimerkiksi tietotekniset tai rautatiemarkkinoiden muutokset). Nämä viivästykset eivät kuitenkaan ole koskaan vaikuttaneet rautatieliikenteen tilastojen tuottamiseen. Maat noudattavat sovittuja menetelmiä, millä varmistetaan Euroopan rautateiden tavara- ja henkilöliikennettä koskevien laadukkaiden ja luotettavien tilastojen tuottaminen.

2.2 JÄSENVALTIOISSA KÄYTETYT TIEDONKERUUMENETELMÄT

Rautatieyritykset keräävät tietoja käyttäen kussakin maassa hyväksyttyjä menetelmiä ja lähettävät ne kansallisille viranomaisille, jotka vastaavat tietojen käsittelystä. Eurostatin rautatieliikenteen tilastoja koskeva käsikirja *Reference Manual on Rail transport statistics*[5] sisältää kansallisia menetelmiä koskevan luvun sekä tiedonkeruuta ja laadunhallintaa koskevan alaluvun.

2.3 JÄSENVALTIOILLE AIHEUTUVA HALLINNOLLINEN RASITUS

Hallinnollisen rasituksen vähentäminen ja keventäminen ovat Eurostatin jatkuvia tavoitteita. Jäsenvaltioilta saadun palautteen perusteella Eurostat toteuttaa yhteistyössä kansallisten tilastolaitosten kanssa erityisiä toimia tietojen keräämisestä ja ilmoittamisesta aiheutuvan rasituksen vähentämiseksi.

Jäsenvaltioiden pyynnöstä asetusta (EY) N:o 91/2003 muutettiin vuonna 2016 niille aiheutuvan hallinnollisen rasituksen vähentämiseksi ja keventämiseksi. Seuraavia liitteitä muutettiin:

- liite B ”tavaraliikenteen vuosittaiset tilastot – yksinkertaistettu ilmoitus” poistettiin
- liitettä C ”henkilöliikenteen vuosittaiset tilastot – yksityiskohtainen ilmoitus” yksinkertaistettiin poistamalla taulukot C1 (”kuljetetut matkustajat liikennelajeittain – alustavat tiedot, vain matkustajamäärä”) ja C2 (”kuljetetut kansainväliset matkustajat lähtö- ja tulomaittain – alustavat tiedot, vain matkustajamäärä”)
- liite D ”henkilöliikenteen vuosittaiset tilastot – yksinkertaistettu ilmoitus” poistettiin
- liite H ”rautatieliikenteen onnettomuustiedot” poistettiin. Jäsenvaltiot toimittivat onnettomuustietoja Eurostatille ja Euroopan unionin rautatievirastolle vuoteen 2016 saakka. Vuodesta 2016 lähtien nämä tiedot on toimitettu vain rautatievirastolle

[5] https://ec.europa.eu/eurostat/documents/29567/3217334/Reference+manual+on+Rail+Transport+Statistics+%28Version+8.01%29/ed767b61-7fca-470a-a9e2-582e4aabedcb (saatavana vain englanniksi).

jäsenvaltioiden rasituksen vähentämiseksi. Virasto toimittaa tiedot sitten Eurostatille, joka levittää niitä tietokantansa[6] kautta

- liite I ”yritysluettelo – yritysluetteloa koskeva ilmoitus” poistettiin.

Eurostat on pyrkinyt kehittämään tehokkaampia tietojen validointia ja laaduntarkastuksia koskevia menettelyjä, jotka antavat jäsenvaltioille nopeaa palautetta hyvin varhaisessa vaiheessa tietojen toimittamisessa.

Jäsenvaltioille huhtikuussa 2020 lähetetyllä kyselyllä kerättyjen tietojen mukaan asetuksessa (EU) 2018/643 määritelty kehys riittää vastaamaan käyttäjien tarpeisiin aiheuttamatta liiallista rasitusta vastaajille. Maat katsovat, että tiedot ovat erittäin arvokkaita ja että niiden keräämisestä vastaajille ja tilastolaitoksille aiheutuvat rasitukset ja kustannukset ovat perusteltuja niiden tuomiin hyötyihin nähden. Jäsenvaltiot toteavat, että on mahdotonta toteuttaa ympäristöystävällistä logistiikkaa ilman rautatieliikennettä, jota on nykyaikaistettava ja vahvistettava. Tämän prosessin tukeminen edellyttää asianmukaisia ja luotettavia tietoja eri toimenpiteiden määrittelemiseksi ja arvioimiseksi.

2.4 TIETOJEN VALIDOINTI JA SAATUJEN TILASTOTIETOJEN LAATU

Vaikka jäsenvaltiot ovat vastuussa rautatieliikenteen tilastojen laadusta, komissio toteuttaa kaikki tarvittavat toimenpiteet saamissaan tiedoissa olevien virheiden havaitsemiseksi. Eurostat ylläpitää luotettavaa tietojärjestelmää tietojen vastaanottamista, validointia ja käsittelyä varten ja tekee monentyyppisiä tietojen tarkastuksia. Kun virheitä havaitaan, maita pyydetään lähettämään tarkistetut tiedot.

Tietojen toimittamista koskevissa teknisissä järjestelyissä on saavutettu korkea standardointitaso. Maat toimittavat tiedot Eurostatille EDAMIS-portaalin kautta käyttäen pyydettyä tiedostorakennetta ja tietuemuotoa. Perusvirheet ja virheelliset koodit havaitaan varhain päätietojärjestelmän toteuttamassa validointiprosessissa, minkä ansiosta tiedot voidaan sisällyttää nopeasti Eurostatin tuotantotietokantaan.

Kun tiedot on ladattu Eurostatin tuotantotietokantaan, toimitettujen tietojen laadun varmistamiseksi tehdään yksityiskohtaisia tarkastuksia. Näissä laaduntarkastuksissa tarkastellaan kunkin maan raportointitaulukoiden johdonmukaisuutta, kyseisten taulukoiden ajallista johdonmukaisuutta ja erityyppisten taulukoiden välistä johdonmukaisuutta sekä vertaillaan yhteistyössä toimivien ilmoittavien maiden tuloksia (peilaava tilastovertailu).

Tietoja pidetään yleisesti ottaen korkealaatuisina. Tarvitaan kuitenkin edelleen toimia peilaavan tilastovertailun esiin nostamien epäsymmetrisyyksien vähentämiseksi, vaikka osa niistä johtuu kansallisten menetelmien eroista eikä niitä voida helposti poistaa. Kauttakulkutietojen ilmoittamista on myös parannettava yhdenmukaistamalla ilmoittavien maiden tiedonkeruumenetelmiä.

2.5 MENETELMÄTUKI JÄSENVALTIOILLE

Eurostat antaa ilmoittaville maille jatkuvaa teknistä tukea ja menetelmätukea asetuksen (EU) 2018/643 täytäntöönpanoa varten.

Eurostat järjestää osana tätä tukea maavierailuja, joiden yhteydessä keskustellaan epäselvistä kysymyksistä. Lisäksi Eurostat järjestää joka toinen vuosi kaikkien jäsenvaltioiden, EFTA-maiden, ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden kansallisten asiantuntijoiden (rautatieliikenteen tilastoja käsittelevä asiantuntijaryhmä) kokouksen, jossa vaihdetaan hyviä käytäntöjä ja keskustellaan tietojen laadusta, menetelmiin liittyvistä kysymyksistä ja uusista

[6] https://ec.europa.eu/eurostat/data/database (saatavana englanniksi, ranskaksi ja saksaksi).

hankkeista. Asetuksen täytäntöönpano on säännöllisesti myös liikennetilastojen koordinointiryhmän kokousten asialistalla.

Rautatieliikenteen tilastoja koskevassa käsikirjassa *Reference Manual on Rail transport statistics* jäsenvaltioille annetaan ohjeita asetuksen täytäntöönpanosta. Käsikirjaa päivitetään säännöllisesti (yleensä vuosittain), niin että se sisältää viimeisimmät tiedot, asiakirjat ja ohjeet rautatieliikennetilastojen keräämisestä.

Eurostat julkaisi vuonna 2019 tiiviissä yhteistyössä YK:n Euroopan talouskomission ja kansainvälisen liikennefoorumin kanssa liikennetilastoja koskevan sanaston (*Glossary for transport statistics*) viidennen painoksen, joka sisältää rautatieliikennettä koskevan päivitetyn ja parannellun osion. Sanastolla pyritään yhdenmukaistamaan liikennetilastojen määritelmiä Euroopan ja kansainvälisellä tasolla.

2.6 TIETOJEN LEVITTÄMINEN

Eurostat julkaisee asetuksen (EU) 2018/643 nojalla kerätyt tiedot jakelutietokannassaan, joka on vapaasti saatavilla Eurostatin verkkosivuston kautta. Rautatieliikenteen taulukkoja on 26, ja niitä päivitetään säännöllisesti ja täydennetään yksityiskohtaisilla metatietotiedostoilla.

Eurostat tuottaa myös Statistics Explained -artikkeleita [7], joissa analysoidaan tietoja tiedotusvälineitä ja suurta yleisöä varten. Tietoja levitetään myös poimimalla tietoja räätälöidysti käyttäjiä ja päätöksentekijöitä varten sekä Eurostatin uutisten ja julkaisujen kautta (esimerkiksi energia-, liikenne- ja ympäristötilastojulkaisu *Energy, transport and environment statistics*[8]).

3. RAUTATIELIIKENTEEN TILASTOJEN KEHITTÄMINEN

Euroopan vihreän kehityksen ohjelmassa on esitetty joukko muutosvoimaisia politiikkoja talouden eri aloilla, myös liikenteessä. Rautateiden tavara- ja henkilöliikennetilastot voivat auttaa poliittisten tavoitteiden asettamisessa ja seurannassa tarjoamalla tietoa kuljetettujen tavaroiden määristä, matkustajamääristä, kuljetuista kilometreistä sekä kalustosta ja infrastruktuurista. Näitä tietoja kerätään asetuksen (EU) 2018/643 nojalla ja vapaaehtoisilla kyselyillä.

Tietojen luottamuksellisuus rajoittaa joissakin maissa mahdollisuutta kerätä näitä tietoja asetuksen (EU) 2018/643 mukaisesti. Eurostat tutkii yhdessä jäsenvaltioiden kanssa, voidaanko tietojen luottamuksellisuudesta johtuvia rajoituksia lieventää ja miten.

Eurostat on allekirjoittanut rautatieliikenteen tilastojen kattavuuden laajentamiseksi Euroopan unionin rautatieviraston kanssa hallinnollisen sopimuksen tietojen saamisesta ja julkaisemisesta seuraavista:

(i) Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmällä (ERTMS) varustettujen ratojen ja raiteiden pituus;

(ii) liikuntarajoitteisille henkilöille tarkoitetuilla järjestelyillä varustettujen rautatieasemien lukumäärä.

Vuoden 2020 kolmannella neljänneksellä julkaistut ensimmäiset tiedot liittyvät ERTMS-järjestelmällä varustettujen ratojen pituuteen.

Lisäksi Eurostat kehittää rautatieliikenteen etäisyysmatriisia, jonka avulla voidaan laskea kulkumuotojakauman indikaattoreita etäisyysluokittain aiheuttamatta lisärasitusta

[7] https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Category:Rail (saatavana vain englanniksi).
[8] https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-books/-/KS-DK-19-001 (saatavana vain englanniksi).

ilmoittaville maille. Rautatieliikenteen etäisyysmatriisi perustuu alueluokituksen NUTS 2 -tasoon, joten se vastaa asetuksen (EU) 2018/643 liitteen IV mukaista rautatieliikenteen alueellisten tietojen keräämistä. Etäisyysmatriisin kehitys riippuu maantieteellisten verkkojen parantamisesta. Sen käyttö riippuu pääasiassa rautateitä koskevien tietojen saatavuudesta ja laadusta alueellisella tasolla.

Rautatieliikenteen tilastojen maantieteellistä kattavuutta voisivat laajentaa EU:n tulevat laajentumiset ja muiden maiden tai kansainvälisten järjestöjen vapaaehtoinen osallistuminen yhteistyösopimuksilla.

Huhtikuussa 2020 lähetetyn kyselyn mukaan jäsenvaltiot eivät näe tällä hetkellä tarvetta muuttaa tai parantaa asetusta (EU) 2018/643. Uusia käyttäjien tarpeita ei ole. Uudet kansalliset, eurooppalaiset ja kansainväliset kestävyyttä ja liikennejärjestelmien muutosta koskevat poliittiset aloitteet voivat kuitenkin luoda uusia tietotarpeita. Kun tällaiset tarpeet on tunnistettu, niitä on arvioitava ja niistä on keskusteltava ajoissa rautatieliikenteen tilastoja käsittelevässä asiantuntijaryhmässä.

4. PÄÄTELMÄT

Asetus (EU) 2018/643 on pantu täytäntöön onnistuneesti ja tuloksia pidetään myönteisinä. Eurostatin ja kansallisen tason vakiintunut mekanismi mahdollistaa vertailukelpoisten ja laadukkaiden tilastojen tuottamisen.

Eurostat tekee kaikkensa auttaakseen jäsenvaltioita panemaan asetuksen täytäntöön ja tuottamaan korkealaatuisia tilastoja. Se on kehittänyt tietojärjestelmän ja ottanut käyttöön viestintämenetelmiä, joilla pyritään minimoimaan ilmoittaville maille tiedonhallinnasta aiheutuva rasitus. Eurostat on myös antanut ohjeita siitä, miten parantaa tietojen laatua ja vähentää tietojen keräämisestä ja ilmoittamisesta aiheutuvaa rasitusta.

Rautatieliikenteen tilastoja käytetään välittömästi politiikkojen kehittämisessä, täytäntöönpanossa ja seurannassa kansallisella ja Euroopan tasolla. Päätöksentekijöiden lisäksi monet organisaatiot ja muut käyttäjät, kuten tutkijat ja analyytikot, ovat osoittaneet kiinnostusta tietoihin, ja Eurostat varmistaa, että nämä rautatieliikenteen tilastot saavat edelleen hyvin näkyvyyttä, levittämällä niitä eri keinoin.