EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 18.12.2020
COM(2020) 838 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

o izvajanju Uredbe (EU) 2018/643 o statistiki železniškega prevoza

1. UVOD

1.1 CILJ POROČILA

Člen 9 Uredbe (EU) 2018/643 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. aprila 2018 o statistiki železniškega prevoza[1] določa, da mora Komisija po posvetovanju z Odborom za Evropski statistični sistem Evropskemu parlamentu in Svetu do 31. decembra 2020 in nato vsaka štiri leta predložiti poročilo o izvajanju te uredbe in prihodnjem razvoju.

V prvem oddelku tega poročila so opisani ozadje Uredbe, okvir politike ter države in statistike, za katere se Uredba uporablja. V drugem oddelku so predstavljena vprašanja, povezana z izvajanjem Uredbe, tretji in četrti oddelek pa vsebujeta opis morebitnega prihodnjega razvoja in zaključke.

1.2 OZADJE PRAVNEGA OKVIRA

Prvotna pravna podlaga za statistiko železniškega prevoza je bila Uredba (ES) št. 91/2003[2]. Ker je bila ta uredba večkrat bistveno spremenjena, je bila leta 2018 zaradi jasnosti prenovljena kot Uredba (EU) 2018/643, ki združuje vse spremembe v eno novo pravno besedilo.

Uredba (ES) št. 91/2003 je bila pripravljena, da bi imele Komisija, druge institucije EU, nacionalne vlade in splošna javnost na voljo primerljive, zanesljive, usklajene, redne in celovite statistične podatke o železniškem prevozu blaga in potnikov.

S spremembami, leta 2016 uvedenimi z Uredbo (EU) 2016/2032, naj bi bil prvotni akt posodobljen in poenostavljen (s tem pa naj bi se zmanjšalo breme za države članice). Njihov cilj je bil tudi optimizirati obstoječi pravni okvir za evropsko statistiko o železniškem prevozu in ga uskladiti z Lizbonsko pogodbo.

1.3 OKVIR POLITIKE

Komisija zadnjih 25 let dejavno predlaga prestrukturiranje trga evropskega železniškega prevoza, da bi okrepila položaj železnic v primerjavi z drugimi načini prevoza. Njena prizadevanja so bila osredotočena na tri glavne cilje, ki so vsi ključni za razvoj močnega in konkurenčnega sektorja železniškega prevoza:

(1) odpiranje trga železniškega prevoza konkurenci;

(2) izboljšanje interoperabilnosti in varnosti nacionalnih omrežij;

(3) razvoj železniške infrastrukture.

Ustreznost politike je zelo pomembna. V beli knjigi z naslovom *Načrt za enotni evropski prometni prostor – na poti h konkurenčnemu in z viri gospodarnemu prometnemu sistemu*[3] je določenih več ciljev za konkurenčen in z viri gospodaren sistem železniškega prometa. Od takrat je prednostna naloga doseči enotno evropsko železniško območje z: (i) odstranitvijo tehničnih, upravnih in pravnih ovir, ki preprečujejo vstop na nacionalne železniške trge, in (ii) zaključiti evropsko železniško omrežje za visoke hitrosti do leta 2050, ko naj bi večina potnikov na srednje razdalje potovala z vlakom.

[1] UL L 112, 2.5.2018, str. 1.

[2] Uredba Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 91/2003z dne 16. decembra 2002 o statistiki železniškega prevoza (UL L 14, 21.1.2003, str. 1).

[3] COM(2011) 144 final.

Podatki, zbrani v skladu z Uredbo (EU) 2018/643, podpirajo potrebe politike, poleg tega pa so dragoceni tudi za prevozna podjetja, univerze, raziskovalce in razvijalce modelov, ki delajo v železniškem prevozu.

V vprašalniku, poslanem aprila 2020, so države članice navedle koristi podatkov, pridobljenih iz statistike o železniškem prevozu. Podatke glede na njihove povratne informacije uporabljajo: nacionalni organi; raziskovalni inštituti; sam železniški sektor za analizo in načrtovanje; institucije EU; mednarodne organizacije, kot sta Mednarodni prometni forum in Ekonomska komisija Združenih narodov za Evropo, ter oblikovalci politik za načrtovanje, ciljno spremljanje in sprejemanje odločitev. Poleg tega so države članice navedle, da so podatki potrebni za: ugotavljanje razvoja dejavnosti železniškega prevoza s kratkoročnim spremljanjem (z uporabo četrtletnih podatkov) in dolgoročnim spremljanjem (z uporabo letnih podatkov); izvajanje analiz nacionalnih trendov in primerjanje z drugimi državami ter spremljanje, kako se spreminja delež železniškega prevoza v celotnem evropskem prometu v primerjavi z drugimi načini prevoza (modalna razdelitev).

Evropski zeleni dogovor[4] je nova strategija za rast, katere cilj je, da gospodarstvo EU postane trajnostno s spreminjanjem podnebnih in okoljskih izzivov v priložnosti na vseh področjih politike in s tem, da bo prehod pravičen in vključujoč za vse. Evropski zeleni dogovor poziva k 90-odstotnemu zmanjšanju emisij iz prometa do leta 2050, vključno z naslednjimi prednostnimi ukrepi za prehod na pametno in trajnostno mobilnost:

- spodbujanjem „multimodalnega“ prometa;
- podporo avtomatizirani in povezani mobilnosti pri vseh načinih prevoza;
- boljšim obravnavanjem zunanjih stroškov prevoznih dejavnosti z oblikovanjem cen;
- krepitvijo proizvodnje in uporabe trajnostnih alternativnih goriv za prevoz ter
- zmanjšanjem onesnaževanja iz prometa, zlasti v mestih.

Za pospešitev tega prehoda bi bilo treba znaten delež cestnega tovornega prometa preusmeriti na železnice in celinske plovne poti (trenutno gre 75 % notranjega tovornega prometa po cesti).

1.4 POKRITOST DRŽAV ČLANIC IN DRUGIH DRŽAV

Uredba (EU) 2018/643 se neposredno in v celoti uporablja v vseh državah članicah.

Podatke, določene v Uredbi, morajo zagotoviti vse države članice, razen Malte in Cipra, ki nimata železniške infrastrukture in zato nimata dejavnosti železniškega prevoza.

Podatke o železniškem prometu zagotavljajo tudi tri države Evropskega združenja za prosto trgovino (Efta): Norveška, Švica in Lihtenštajn. Tri države kandidatke (Črna gora, Severna Makedonija in Turčija) in ena potencialna kandidatka (Bosna in Hercegovina) podatke zagotavljajo prostovoljno.

V skladu s členom 6 Uredbe (EU) 2018/643 države pošljejo Eurostatu: (i) podrobne letne statistične podatke o prevozu blaga in potnikov; (ii) četrtletne statistične podatke o prevozu blaga in potnikov; (iii) regionalne statistične podatke o prevozu blaga in potnikov (vsakih pet let za referenčno obdobje enega leta); (iv) statistične podatke o prometnih tokovih v železniškem omrežju (vsakih pet let za referenčno obdobje enega leta) in (v) letne statistične podatke o obsegu prepeljanega tovora v blagovnem prevozu in obsegu prepeljanih potnikov v potniškem prevozu.

[4] COM(2019) 640 final.

Od 1. februarja 2020, ko je Združeno kraljestvo izstopilo iz Evropske unije, je Eurostat svojim naborom podatkov dodal nove zbirne podatke „Evropska unija – 27 držav (od leta 2020)“, ki izključujejo Združeno kraljestvo. V prehodnem obdobju do konca leta 2020 Združeno kraljestvo še naprej pošilja podatke Eurostatu, ti podatki pa so na voljo uporabnikom.

2. NADALJNJE UKREPANJE NA PODLAGI IZVAJANJA UREDBE

2.1 SKLADNOST S PRAVNIMI OBVEZNOSTMI

Skladnost z obveznostmi, opredeljenimi v Uredbi (EU) 2018/643 za zagotavljanje podatkov, je zelo dobra, saj vse države članice pošiljajo zahtevane nabore podatkov. Kratke zamude se lahko včasih pojavijo zaradi sprememb na nacionalni ravni (na primer sprememb informacijske tehnologije ali sprememb na železniškem trgu), nikoli pa niso vplivale na pripravo statistike železniškega prevoza. Države sledijo dogovorjeni metodologiji, ki zagotavlja pripravo visokokakovostnih in zanesljivih statistik o železniškem tovornem in potniškem prevozu v Evropi.

2.2 METODE ZBIRANJA PODATKOV, KI SE UPORABLJAJO V DRŽAVAH ČLANICAH

Prevozniki v železniškem prometu zbirajo podatke po metodah, ki jih sprejme vsaka država, in jih pošiljajo nacionalnim organom, ki so pristojni za obdelavo podatkov. Priročnik Eurostata *Reference Manual on Rail transport statistics (Referenčni priročnik o statistiki železniškega prevoza)* [5] vključuje poglavje o nacionalnih metodologijah, v katerem je podpoglavje o zbiranju podatkov in upravljanju kakovosti.

2.3 UPRAVNO BREME ZA DRŽAVE ČLANICE

Eurostat si nenehno prizadeva za zmanjšanje upravnih bremen in poenostavitev. Na podlagi povratnih informacij držav članic v sodelovanju z nacionalnimi statističnimi uradi izvaja posebne ukrepe za zmanjšanje bremena zbiranja in sporočanja podatkov.

Na zahtevo držav članic je bila Uredba (ES) št. 91/2003 leta 2016 spremenjena, da bi se zmanjšalo in poenostavilo njihovo upravno breme. Spremenjene so bile naslednje priloge:

- Priloga B – „Letna statistika prevoza blaga (poenostavljeno poročilo)“ – je bila črtana;
- Priloga C – „Letne statistike prevoza potnikov (podrobno poročilo)“ – je bila poenostavljena s črtanjem preglednic C1 („Prevoz potnikov glede na vrsto prevoza – začasni podatki, samo število potnikov“) in C2 („Mednarodni prevoz potnikov glede na državo vstopa in državo izstopa – začasni podatki, samo število potnikov“);
- Priloga D – „Letna statistika prevoza potnikov (poenostavljeno poročilo)“ – je bila črtana;
- Priloga H – „Podatki o nesrečah v železniškem prevozu“ – je bila črtana. Do leta 2016 so države članice Eurostatu in Agenciji Evropske unije za železnice pošiljale podatke o nesrečah. Od leta 2016 se ti podatki zaradi zmanjšanja bremena za države članice pošiljajo samo navedeni agenciji. Agencija nato podatke pošlje Eurostatu, da jih razširja prek svoje podatkovne zbirke[6];
- Priloga I – „Seznam prevoznikov (poročanje o seznamu prevoznikov)“ – je bila črtana.

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

[6] https://ec.europa.eu/eurostat/data/database (na voljo v angleščini, francoščini in nemščini).

Eurostat si prizadeva razviti močnejše postopke za potrditev podatkov in preverjanja kakovosti, ki bodo državam članicam zagotovili hitre povratne informacije v zelo zgodnji fazi prenosa podatkov.

V skladu z informacijami, zbranimi z vprašalnikom, ki je bil poslan državam članicam aprila 2020, okvir, opredeljen z Uredbo (EU) 2018/643, zadostuje za izpolnitev potreb uporabnikov, ne da bi bili anketiranci zaradi odgovarjanja pretirano obremenjeni. Države menijo, da so podatki dragoceni ter da so povezano breme in stroški za anketirance in statistične urade, ki nastanejo pri zbiranju teh podatkov, upravičeni glede na njihove koristi. Države članice priznavajo, da si okolju prijazne logistike ne da predstavljati brez železniškega prevoza, tj. sektorja, ki ga je treba posodobiti in okrepiti. Za podporo temu procesu so potrebni ustrezni in zanesljivi podatki za opredelitev različnih ukrepov in njihovo oceno.

2.4 POTRJEVANJE PODATKOV IN KAKOVOST PREJETIH STATISTIČNIH PODATKOV

Medtem ko so države članice odgovorne za kakovost statistike železniškega prevoza, Komisija sprejme vse potrebne ukrepe za odkrivanje napak v prejetih podatkih. Eurostat vzdržuje zanesljiv informacijski sistem za sprejem, potrditev in obdelavo podatkov ter izvaja različne vrste preverjanja podatkov. Ob odkritju napak se od držav zahteva, naj pošljejo revidirane podatke.

Kar zadeva tehnične ureditve za prenos podatkov, je bila dosežena visoka raven standardizacije. Države pošiljajo podatke Eurostatu prek portala EDAMIS v skladu z zahtevano strukturo datotek in obliko zapisa. S postopkom potrjevanja, ki ga izvaja glavni informacijski sistem, se zgodaj odkrijejo osnovne napake in napačne kode, kar omogoča hitro vključevanje informacij v Eurostatovo operativno podatkovno zbirko.

Ko so podatki naloženi v Eurostatovo operativno podatkovno zbirko, se opravijo podrobna preverjanja, da se zagotovi kakovost poslanih podatkov. S temi preverjanji kakovosti se preučijo doslednost preglednic za poročanje za vsako državo, doslednost teh preglednic v daljšem časovnem obdobju in skladnost med različnimi vrstami preglednic ter primerjajo rezultati med partnerskimi državami poročevalkami (zrcalna preverjanja).

Na splošno velja, da je kakovost podatkov dobra. Še vedno pa si je treba prizadevati za zmanjšanje asimetrij, ki so izpostavljene z zrcalnimi preverjanji, čeprav so nekatere od teh asimetrij posledica razlik v nacionalnih metodologijah in jih ni mogoče enostavno odpraviti. Izboljšati bi bilo treba tudi poročanje o podatkih o tranzitu, in sicer z uskladitvijo metod zbiranja podatkov v državah poročevalkah.

2.5 METODOLOŠKA PODPORA DRŽAVAM ČLANICAM

Eurostat državam poročevalkam zagotavlja stalno metodološko in tehnično podporo pri izvajanju Uredbe (EU) 2018/643.

Eurostat v okviru te podpore organizira obiske držav, namenjene razpravi o nejasnostih. Poleg tega vsaki dve leti organizira sestanek nacionalnih strokovnjakov (strokovna skupina za statistiko železniškega prevoza) iz vseh držav članic, držav Efte, držav kandidatk in potencialnih kandidatk za izmenjavo dobrih praks ter razpravo o kakovosti podatkov, metodoloških vprašanjih in novih projektih. Izvajanje Uredbe je tudi redna točka dnevnega reda na sestankih koordinacijske skupine za statistiko prevoza.

Smernice o izvajanju Uredbe se državam članicam zagotavljajo s priročnikom *Reference Manual on Rail transport statistics* (Referenčni priročnik o statistiki železniškega prevoza). Ta se redno posodablja (večinoma letno), da se vključijo najnovejše informacije, dokumentacija in smernice v zvezi z zbiranjem statistike železniškega prevoza.

Leta 2019 je Eurostat v tesnem sodelovanju z Ekonomsko komisijo Združenih narodov za Evropo in Mednarodnim prometnim forumom skupaj objavil peto izdajo glosarja *Glossary for transport statistics* (Glosar za statistiko prevoza), ki vključuje posodobljen in izboljšan oddelek o železniškem prevozu. Cilj glosarja je standardizirati opredelitve statistike prevoza na evropski in mednarodni ravni.

2.6 RAZŠIRJANJE PODATKOV

Eurostat podatke, zbrane v skladu z Uredbo (EU) 2018/643, objavlja prek svoje podatkovne zbirke za razširjanje, ki je prosto dostopna na njegovem spletišču. Obstaja 26 preglednic o železniškem prevozu, ki se redno posodabljajo in dopolnjujejo z datotekami s podrobnimi metapodatki.

Eurostat na spletišču „Statistics Explained“ pripravlja tudi članke, ki ponujajo analizo podatkov za medije in splošno javnost[7]. Podatki se širijo tudi prek prilagojenih izvlečkov podatkov za uporabnike in oblikovalce politik ter v Eurostatovih novicah in publikacijah (npr. dokument s statističnimi podatki z naslovom *Energy, transport and environment statistics*[8] (Statistika o energiji, prevozu in okolju)).

3. NADALJNJI RAZVOJ STATISTIKE ŽELEZNIŠKEGA PREVOZA

V evropskem zelenem dogovoru je bil napovedan sklop preobrazbenih politik v vseh gospodarskih sektorjih, vključno s prometom. Statistični podatki o prevozu blaga in potnikov v železniškem prometu lahko pomagajo določiti in spremljati cilje politike z zagotavljanjem podatkov o obsegu prepeljanega tovora, številu potnikov, prevoženih kilometrih ter opremi in infrastrukturi. Te informacije se zbirajo v skladu z Uredbo (EU) 2018/643 in iz prostovoljnih vprašalnikov.

Zaupnost podatkov v nekaterih državah omejuje možnost zbiranja teh informacij v skladu z Uredbo (EU) 2018/643. Eurostat bo skupaj z državami članicami preučil, ali in kako je mogoče ublažiti omejitve zaradi zaupnosti podatkov.

Za večjo pokritost statistike železniškega prevoza je Eurostat z Agencijo Evropske unije za železnice podpisal upravni sporazum o prejemanju in objavljanju podatkov o:

(i) dolžini prog in tirov, opremljenih z evropskim sistemom za upravljanje železniškega prometa (ERTMS);

(ii) številu železniških postaj, opremljenih s pripomočki za osebe z zmanjšano mobilnostjo.

Prvi podatki, objavljeni v tretjem četrtletju 2020, so povezani z dolžino prog, opremljenih z evropskim sistemom za upravljanje železniškega prometa.

Poleg tega Eurostat razvija matriko železniških razdalj, ki bo pomagala pri izračunu kazalnikov modalne razdelitve po razredih razdalje, ne da bi se državam poročevalkam naložilo dodatno breme. Matrika razdalj za železnico temelji na ravni NUTS 2 klasifikacije na regije, da se ujema z zbiranjem regionalnih podatkov o železniškem prevozu iz Priloge IV k Uredbi (EU) 2018/643. Razvoj matrike razdalj bo odvisen od izboljšanja geografskih omrežij. Njena uporaba bo odvisna predvsem od razpoložljivosti in kakovosti železniških podatkov na regionalni ravni.

Geografsko pokritost statistike železniškega prevoza bi bilo mogoče razširiti kot rezultat prihodnjih širitev EU in prostovoljnega sodelovanja dodatnih držav in/ali mednarodnih organizacij na podlagi sporazumov o sodelovanju.

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

Glede na vprašalnik, poslan aprila 2020, države članice trenutno ne vidijo potrebe po spremembah ali izboljšavah Uredbe (EU) 2018/643. Novih potreb uporabnikov ni treba obravnavati. Nove potrebe po podatkih pa se lahko pojavijo zaradi novih nacionalnih, evropskih in mednarodnih pobud politike o trajnostnosti in preoblikovanju prometnih sistemov. Ko bodo te potrebe ugotovljene, jih bo treba pravočasno oceniti in o njih razpravljati v strokovni skupini za statistiko železniškega prevoza.

4. ZAKLJUČKI

Uredba (EU) 2018/643 se uspešno izvaja in se šteje, da prinaša pozitivne rezultate. Dobro uveljavljen mehanizem pri Eurostatu in na nacionalni ravni omogoča pripravo primerljivih in visokokakovostnih statistik.

Eurostat po najboljših močeh pomaga državam članicam pri izvajanju Uredbe in pripravi visokokakovostnih statistik. Razvil je informacijski sistem in uvedel komunikacijske metode, katerih cilj je za države poročevalke čim bolj zmanjšati breme upravljanja podatkov. Eurostat zagotavlja tudi smernice za izboljšanje kakovosti podatkov ter zmanjšanje bremena zbiranja in sporočanja podatkov.

Statistika železniškega prevoza se takoj uporabi pri razvoju, izvajanju in spremljanju politik na nacionalni in evropski ravni. Poleg oblikovalcev politike so zanimanje za podatke pokazale tudi različne organizacije in drugi uporabniki, na primer raziskovalci in analitiki, Eurostat pa z raznovrstnim razširjanjem statistik železniškega prevoza zagotavlja, da so še naprej zelo opazne.