

**ET**

**ET**

**ET**



EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 6.2.2008  
KOM(2008) 54 lõplik

**KOMISJONI TEATIS NÕUKOGULE JA EUROOPA PARLAMENDILE**

**raudteefrastruktuuri kvaliteeti käsitlevate mitmeaastaste lepingute kohta**

{SEC(2008)131}  
{SEC(2008)132}  
{SEC(2008)133}

# KOMISJONI TEATIS NÕUKOGULE JA EUROOPA PARLAMENDILE

## raudteefrastruktuuri kvaliteeti käsitlevate mitmeaastaste lepingute kohta

### 1. ÜLDINE TAUST

#### 1.1. Raudteefrastruktuuri rahastamine

Euroopa Ühenduse transpordipoliitika eesmärk on arendada ja optimeerida transpordifrastruktuuri ja tagada selle usaldusväärne haldamine kvaliteedi, kindluse, paindlikkuse ja tarbijale suunatuse osas. Selleks on vaja asjakohaste rahastamisallikate mobiliseerimist. Kuus aastat pärast raudteefrastruktuuri käsitleva paketi<sup>1</sup> vastuvõtmist ollakse ikka veel mures olemasoleva raudteefrastruktuuri säästva rahastamise ja infrastruktuuriteenuste kvaliteedi pärast ja selle pärast, kuidas parandada infrastruktuuriettevtõtjate tulemuslikkust. See on tulemus, milleni jõuti pärast laiaulatuslikke arutelusid sidusrühmadega, mis toimusid 2006. aasta maist kuni 2007. aasta septembrini<sup>2</sup>.

Käesolevas teatises esitatakse meetmed, mida liikmesriigid ja infrastruktuuriettevtõtjad peaksid võtma, et ühendada finantstasakaal raudteefrastruktuuri teenuste asjakohase tasemega. Komisjon soovib kõnealuseid meetmeid Euroopa Liidus kohaldada järjepidevalt ja täielikult, kuid kaalub, kas teha ettepanek siduvate õigusaktide kohta, millega tagada Euroopa Liidus raudteeteenuste turu täielik vastavus liikmesriikide kohustustele arendada raudteefrastruktuuri.

#### 1.2. Raudteefrastruktuuri arendamise strateegiline raamistik

Raudteefrastruktuuri olemasolu on konkurentsivõimelise raudteeteenuste turu oluline eeltingimus. Infrastruktuuri arendamisel on kaks peamist osalist: liikmesriigid (tavapäraselt riigi valitsus, kelle omanduses infrastruktuur on) ja raudteefrastruktuuri ettevõtjad. Kooskõlas kõnealuste osaliste vastavate rollidega, mis on ette nähtud raudteelaste õigusaktidega, peavad nad ühtse lähenemisviisi raames tegema otsuseid infrastruktuuri arendamise ulatuse ja olemuse ning seonduvate rahaliste vahendite kohta.

Esimene eeltingimus on transpordipoliitika ühtne strateegiline raamistik. Riik peab tegema otsused oma transpordipoliitikaga hõlmatud kõigi transpordiliikide pikaajaliste infrastruktuurivajaduste kohta, võttes arvesse kasutajate vajadusi tulevikus. Sellega peaks loodama parameetrid, mis on vajalikud otsuste tegemisel infrastruktuuri kvaliteedi parima taseme ja raudteevõrgustiku ulatuse kohta. See võib hõlmata teatavate nõudlusega liinide kärpimist või läbilaskevõime suurendamist kasvava nõudlusega toimetulemiseks<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Direktiive 2001/12/EÜ, 2001/13/EÜ ja 2001/14/EÜ tuntakse ühiselt nn infrastruktuuri paketina.

<sup>2</sup> Arutelud toimusid järgmises vormis: sidusrühmade seminar 2006. aasta mais, kaks sidusrühmade arutelu uuringute raames, mille komisjon algatas 2006. ja 2007. aastal, ning 2007. aasta septembris lõppenud avalik arutelu.

<sup>3</sup> Näiteks Madalmaade valitsus lähtub oma raudteefrastruktuuri haldamise iga-aastase kava vastuvõtmisel kümneaastasest riiklikust liikluskavast, mis hõlmab kõiki transpordiliike.

### 1.3. Riikliku sekkumise tase

ELi liikmesriigid esitasid aruanded hoolduseks ettenähtud finantskulude<sup>4</sup> ja 13,9 miljardit eurot väärt uue raudteeinfrastruktuuri kohta 2006. aastal, mis ei sisalda vahendeid avaliku- ja erasektori partnerlusest (vt 1. ja 2. lisa). Kui sellele liita kasutustasudest saadud tulu, on raudtee hooldamise kogukulud aastas ligikaudu 35 miljardit eurot. Kasutustasudest saadud tuluga kaetakse keskmiselt üksnes 30–50 % ning minimaalselt ja maksimaalselt võib see olla vastavalt 10 % ja 100 %.

ELi panuse puhul keskendutakse peamiselt transpordiinfrastruktuuri kaasrahastamisele ELi TEN-eelarve ning ühtekuuluvus- ja regionaalfondide raames. Selle eesmärk on üleeuroopalise raudteevõrgu (TERN) infrastruktuuri ehitamine ja taastamine ning see moodustab võrgust üksnes väikese osa.

Ühenduse õigusaktide kohaselt kogutakse raudtee infrastruktuuriga seotud tasusid üldjuhul rongiliiklusteenusega seotud täiendavate kulude alusel, sest sellega võimaldatakse kulude täielikku katmist üksnes erandjuhul ning teatavatel tingimustel<sup>5</sup>. Mitmel juhul on liikmesriikidel oma riigi infrastruktuuri ettevõtjate finantsstabiilsuse tagamisel domineeriv roll. Raudteeinfrastruktuuri ettevõtjad peavad katma suure osa hoolduskuludest kas oma tuludest või riigilt saadud ülekannetest. Seoses sellega kerkib kõnealuste ülekannete puhul küsimus riigi ja infrastruktuuri ettevõtjate vahelise seose kohta.

## 2. RAKENDAMISE PRAEGUNE SEIS

### 2.1. Euroopa Liidu õiguslik raamistik

ELi õigusaktidega nõutakse stiimulite loomist infrastruktuuri pakkumise ja seonduvate infrastruktuuritasudega seotud kulude vähendamiseks. Kulusid on vaja vähendada selliselt, et arvesse võetaks ohutust ning infrastruktuuriteenuste kvaliteedi säilitamist ja täiustamist. Kuigi ühenduses on kehtestatud ohutuse korraldamise ning õnnetustest (andmete) teatamise üksikasjalikud nõuded, ei ole selliseid kohustusi infrastruktuuriteenuste järelevalve puhul veel ühenduse tasandil kehtestatud.

Liikmesriigid võivad kõnealust kohustust täita reguleerivate meetmete ja/või lepingute kaudu, mida tuntakse mitmeaastaste lepingutena<sup>6</sup>. Sellised lepingud sõlmitakse vähemalt kolmeks aastaks, st pikemaks ajaks kui tavapärane iga-aastane eelarve. Lepingutingimused ja maksete ülesehitus tuleb kogu lepingu kehtivuse ajaks ette kindlaks määrata.

Mõne Euroopa riigi infrastruktuuri ettevõtjad on mitmeaastaste lepingute kasutamisest saanud väärtuslikke kogemusi. Komisjon on arvamusel, et kõnealust lähenemisviisi oleks olemasolevate parimate tavade alusel otstarbekas kohaldada ulatuslikumalt. Seepärast on komisjon kutsunud liikmesriike üles jätkama lepingupõhiste suhete loomist infrastruktuuri ettevõtjatega, et rahastada raudteeinfrastruktuuri hooldamist ja uuendamist. See on asjakohane raamistik ka tulemuspõhise süsteemi<sup>7</sup> jaoks.

---

<sup>4</sup> Kõnealune mõiste hõlmab raudteeinfrastruktuuri uuendamist ja selle taseme tõstmist.

<sup>5</sup> Direktiivi 2001/14/EÜ artiklid 7 ja 8.

<sup>6</sup> Direktiivi 2001/14/EÜ artikkel 6, eelkõige lõiked 2, 3 ja 4.

<sup>7</sup> Vt komisjoni teatis KOM (2006) 189 (lõplik), 3. mai 2006, esimese raudteepaketi ellurakendamise kohta, järeldused, lk 10.

## 2.2. Täiendavad juriidilised nõuded

Otse mitmeaastastele lepingutele osutavatele eespool nimetatud eeskirjadele lisaks on ELi raudteedirektiividega kehtestatud ka muud sätted, mis võivad olla rakendamise seisukohast vajalikud.

- Liikmesriigid võtavad vajalikud meetmed oma riigi raudteeinfrastruktuuri arendamiseks<sup>8</sup>. Nad võivad määrata infrastruktuuriettevõtjale eelkõige uute investeeringute katmiseks rahastamise, mis on kooskõlas tema ülesannete, suuruse ja finantsnõuetega<sup>9</sup>. Infrastruktuuriettevõtjad peaksid koostama äriplaani, et tagada finantstasakaal ja teha kindlaks, et vahendid vastavad eesmärkidele<sup>10</sup>.
- Liikmesriigid peavad tagama, et infrastruktuuriettevõtjate kulud ja tulud on mõistliku ajavahemiku jooksul tasakaalus. See hõlmab kogu tegevust, isegi kui see ei ole infrastruktuuri hooldamisega otseselt seotud.

Lisaks sellele on erisätetes käsitletud riigilt saadavate rahaliste ülekannete abikõlblikkust ja läbipaistvust, võttes arvesse infrastruktuuriettevõtja majandamise sõltumatuse nõuet ning tema tegevuse majanduslikku olemust.

- Ühenduse õigusaktidega on keelatud riiklike vahendite ülekandmine infrastruktuuriettevõtjate ja raudtee-ettevõtjate vahel.
- Infrastruktuuri haldamist hõlmavaid kasumiaruanded tuleb hoida ja avaldada eraldi.
- ELi raudteeinfrastruktuuri ettevõtjatel peab olema loodud tulemuslikkuse kava osana infrastruktuuri kasutamist sisaldavast hinnasüsteemist.
- Tuleb täita riigiabi eeskirju<sup>11</sup>.

## 2.3. Mitmeaastaste lepingute praegune kasutamine

Mitmeaastaste lepingute kasutamise hetkeseis on liikmesriigiti märkimisväärselt erinev (vt 4. lisa). Ligikaudu pooltes liikmesriikides neid ei kasutata ega kavatseta seda ka edaspidi teha. Mõni liikmesriik ei toeta rahaliselt raudtee infrastruktuuri hooldamist üldse, mõne puhul on käimas läbirääkimised kõnealuste lepingute esmakordse kasutuselevõtmise üle ning mõnes tehakse ettevalmistusi nende pikendamiseks uueks mitmeaastaseks perioodiks. Samal ajal võib öelda, et üha suuremal arvul liikmesriikidel on kavas hakata neid kasutama pärast seda, kui nad on kehtestanud esimese raudteepaketiga seotud nõuded.

Austrias, Belgias, Bulgaarias, Eestis, Prantsusmaal, Iirimaa, Itaalias, Lätis, Rumeenias ja Ühendkuningriigis on infrastruktuuriettevõtjad sõlminud oma riigiga mitmeaastase lepingu. Mõned liikmesriigid on lepinguid pikendamas (nt Ühendkuningriik), samas kui teised valmistavad ette esmakordseid lepinguid (nt Saksamaa). Austrias, Bulgaarias, Ungaris,

---

<sup>8</sup> Vt direktiivi 91/440/EMÜ artikli 7 lõige 1.

<sup>9</sup> Vt direktiivi 91/440/EMÜ artikli 7 lõige 3.

<sup>10</sup> Vt direktiivi 91/440/EMÜ artikli 7 lõige 4.

<sup>11</sup> Komisjon kaalub, kas on vaja raudteesektorit hõlmavaid konkreetseid riigiabi suuniseid, mis hõlmaksid muu hulgas raudteeinfrastruktuuri jaoks tehtavaid ülekandeid.

Iirimaal, Madalmaades, Slovakkias ja Ühendkuningriigis sõltuvad infrastruktuuri pakkumise võimaldamiseks tehtavad maksed juba kvaliteedikriteeriumidest<sup>12</sup>.

### 3. VÄGA ERINEVAD HOOLDUSTÖÖDE RAHASTAMISE VORMID

Raudteesektori konkurentsivõimelisus sõltub suuresti infrastruktuuri kättesaadavusest ja selle kvaliteedist. Selleks et oleks võimalik edukalt konkureerida muude transpordiliikidega, ei pöörata infrastruktuuri hooldamisele paraku alati piisavalt tähelepanu ning sellele ei anta sellises mahus rahalisi vahendeid kui raudtee-ettevõtjad eeldavad.

Ligikaudu üks kolmandik infrastruktuuriettevõtjatest väidab, et kättesaadavatest rahalistest vahenditest ei piisa nende võrgustiku hooldamiseks<sup>13</sup>. Erinevused ühe raudteekilomeetri hooldamise kulude osas on eri liikmesriikides ülisuured,<sup>14</sup> mõnikord isegi kuni 30kordsed. Olenemata teatavate liikmesriikide infrastruktuuriettevõtjate suurtest võrgustikest, ei saanud nad aastatel 2003–2006 riigilt infrastruktuuri jaoks üldse rahalisi vahendeid. ELiga 2004. aastal ühinenud liikmesriigid kulutasid kõnealusel aastal infrastruktuuri arendamiseks 280 miljonit eurot, samas kui EL 15 riikide puhul oli vastav arv 13 miljardit eurot (vt 1. lisa).

**Kõnealusest erinevusest võib järeldada, et mõne võrgustiku puhul võivad tegemata hooldustööd kuhjuda, sest infrastruktuuriettevõtja ei ole võimeline neid rahastama.**

Näiteks on allpool joonisel esitatud muutused suuremate Euroopa raudtee-ettevõtete (nii infrastruktuuriettevõtjate kui ka raudtee-ettevõtjate) omakapitali ja võlgade osas aastatel 1995–2004. Kui omakapitali osa vähenes järjekindlalt, siis raudteega seotud võlad mitmekordistusid. Infrastruktuuri hooldamisele lisaks soodustavad muutusi veel sellised tegurid nagu avaliku teenindamise kohustuste hüvitamise ebapiisavus, kuid tulemus, milleks on finantsstabiilsuse puudulikkus, jääb samaks.

2006. aasta kulud ühe raudteekilomeetri hooldamiseks on erinevad, ulatudes vaid 220 eurost Slovakkias ja 16 000 eurost Poolas 160 000 euronini Saksamaal ja 360 000 euronini Ühendkuningriigis<sup>15</sup>. Kõnealune suur erinevus ja ülisuured kulude erinevused võivad viidata sellele, et mõnel juhul ei pruugi hooldamine olla säästev, samas kui teistel juhtudel ei pruukinud **infrastruktuuriettevõtjad kasutada kulude vähendamise potentsiaali ühtmoodi kogu Euroopas.**

Olenemata raudteesektori ohutuse kõrgest esialgselt tasemest, on seda õnnestunud parandada. Sama ei kehti siiski alati infrastruktuuri kvaliteedi puhul. Kui sissetulek ei võimalda hooldada suuri (sageli isegi liiga suuri) võrgustikke, siis infrastruktuuriteenuste kvaliteet langeb. Kui (ühiseid) tulemuslikkuse näitajaid ei määratleta ega avaldata, ei ole infrastruktuuri halvenenud kvaliteet lihtne märgata. Üksnes pika ajavahemiku lõpus, kui ohutuse eesmärgil on juba vaja vähendada kiirusepiiranguid, muutub probleemi tõeline ulatus nähtavaks.

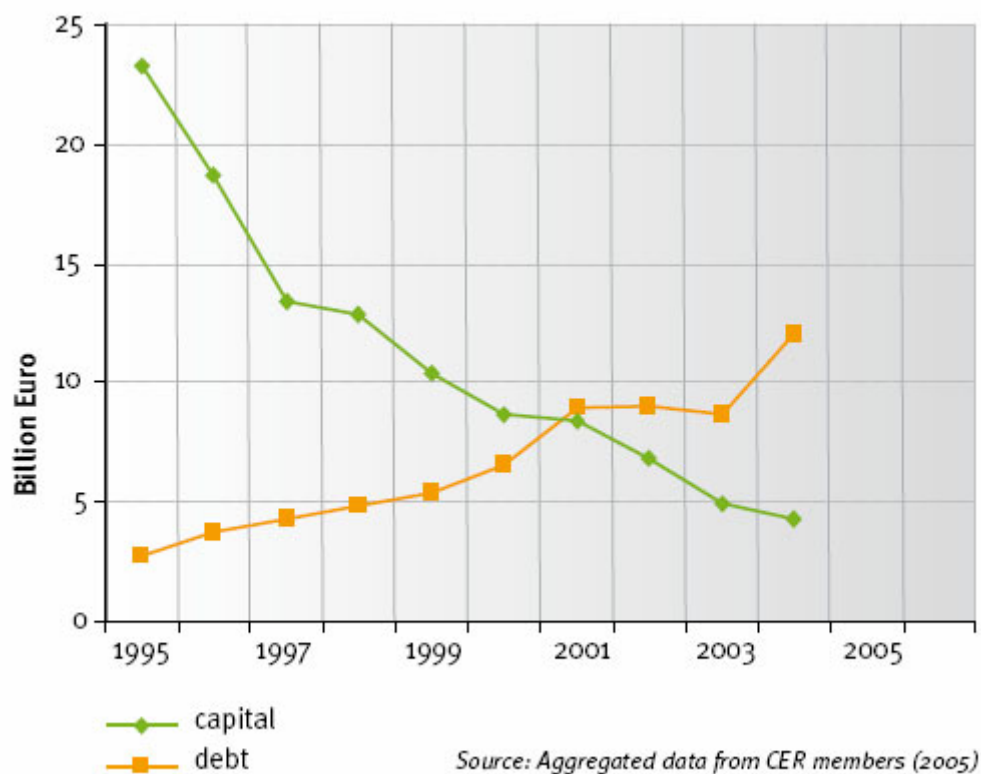
<sup>12</sup> Allikas: Euroopa Raudteede Ühendus (CER) ja infrastruktuuri-ettevõtjad, 2006. Šveits pikendab mitmeaastast lepingut, mille puhul sõltuvad maksed infrastruktuuri kvaliteedist.

<sup>13</sup> 2006. aastal viis Ecorys läbi uuringu „Guidelines for sustainable partnerships in railway maintenance”, millest ilmneb, et 31 % infrastruktuuri-ettevõtjate eelarve ei ole piisav. Nendel, kelle eelarve ei ole piisavalt suur, on keskmine aastane puudujääk kogukuludest 10–89 %.

<sup>14</sup> Vt 2. lisa tabel.

<sup>15</sup> Vt komisjoni talituste töödokumendi 2. lisa.

6. lisa esitatud juhtumiuuringus on näidatud, kuidas puuduliku infrastruktuuri tõttu langeb transporditeenuse kvaliteet ning raudteetranspordi asemel hakkab tarbijaid huvitama maanteetransport. Sellega luuakse nõiaring, sest infrastruktuuriettevõtjad kaotavad osa oma sissetulekust, mida ei ole enam võimalik hooldustöödeks kasutada. Samasugused probleemid ilmnevad ka siis, kui raudtee-reisijateveo puhul ei hüvitata avaliku teenindamise kohustusi piisavas ulatuses.



Joonis. Raudteede omakapital ja võlg Kesk- ja Ida-Euroopa riikides

#### 4. MITMEAASTASTE LEPINGUTE ÜLESANNE

Mitmeaastased lepingud kujutavad endast infrastruktuuri hooldamist hõlmavat pikaajalist rahastamiskorda. 3. lisa antakse ülevaade mitmeaastase lepingu põhielementidest ning tänu nõuetekohasele ettevalmistusele ja läbirääkimistele sellise lepinguga saadavatest potentsiaalsetest eelistest.

##### 4.1. Hooldustöid hõlmav pikaajaline rahastamisraamistik

Paljude aastate jooksul on raudteede hooldamise puhul domineerinud lähenemisviis, mille kohaselt tuleb olemasolevat võrgustikku säilitada, toetudes inseneritöö kriteeriumidele ja kindlaksmääratud uuendamisintervallidele. On siiski vaja, et raudteeinfrastruktuur tuleks toime tulevaste transpordialaste nõudlusmodelitega, soodustaks liiklust ja suurendaks kasutustasudest saadavat tulu. Mitmeaastased lepingud peaksid panema mõlemat osapoolt olukorda pikemas perspektiivis ette nägema ja arendama infrastruktuuriettevõtjate äriplaanide alusel hoolduskavasid, mis seega põhineksid ka tulevasel nõudlusel teenuste järele. Sidusrühmade seminaril jõuti järeldusele, et mitmeaastaste lepingutega kaasnevad ka

paremini põhjendatud kompromissid maksumaksjate ja kasutajate huvide vahel, võrgustiku hooldustööde ja kvaliteedi vahel ning lühiajalist perspektiivi hõlmava hooldamise ja uuendamise vahel.

#### 4.2. Tasude kogumise süsteemi täiendamine

Olukorras, kus enamik infrastruktuuriettevõtjaid ei ole võimelised katma kõiki hoolduskulusid kasutustasudest, täiendavad mitmeaastaste lepingute kaudu tehtavad ülekanded kasutustasusid, et saavutada vajalik finantsstabiilsus. Seepärast peab mitmeaastane leping olema kooskõlas maksustamisraamistikuga, mis peab vastama kehtivatele maksustamiseskirjadele,<sup>16</sup> ilma et see mõjutaks infrastruktuuriettevõtja õigust kehtestada maksumäära<sup>17</sup>.

#### 4.3. Tõhusa kulude kontrolli võimaldamine

Raudtee hooldamise ja uuendamise pikaajalise kavandamise abil on võimalik vähendada ühikuhindu, sest hooldusvarustus ja -personal kohaneb paremini kavandatavate tööde liigi ja mahuga, kuna plaane ei ole enam vaja lühikese etteteatamisajaga nii sageli muuta. See kehtib nii ettevõttesisesel kui ka allhankena tehtava töö suhtes.

Iga-aastase eelarveeraldise puhul nõutakse, et vahendid kasutatakse ära enne aasta lõppu, isegi kui tööde edasilükkamine oleks kulutõhusam ja vastupidi. Kui suunduda iga-aastastelt eraldistelt mitmeaastastele, võib infrastruktuuriettevõtja kasutada vahendeid paindlikumalt ja äri vajadustele paremini kohandatult ega tarvitse järgida riiklike vahendite kasutamise rangeid eeskirju.

Järgmises tabelis on esitatud potentsiaalne hoolduskulude vähendamine, nagu selle kvantifitseerisid infrastruktuuriettevõtjad ja transpordiministrid 2007. aasta arutelu raames. Neilt saadud vastuste kohaselt oleks potentsiaalne kulude vähendamise kogusumma üksnes nende riikide puhul, kes ei kasuta veel mitmeaastaseid lepinguid, 580 miljonit eurot, millest 370 miljonit eurot saadakse hooldustööde tõhusamast kavandamisest (vt mõju hindamine).

| <i>Mitmeaastase lepinguga vähendatakse hoolduskulusid järgmiselt:</i> | <i>Eeldatav kulude vähendamine</i> | <i>Vastuste arv</i> |
|-----------------------------------------------------------------------|------------------------------------|---------------------|
| <b>ressursside tõhusam kasutamine</b>                                 | <b>2–5 %</b>                       | <b>6</b>            |
| <b>hooldustööde allhangete suurenev tõhusus</b>                       | <b>5–10 %</b>                      | <b>3</b>            |
| <b>parem personali vähendamise poliitika</b>                          | <b>0,1–3 %</b>                     | <b>3</b>            |

Tabel: Hoolduskulude kokkuhoid. Allikas: ELi raudteefrastruktuuri ettevõtjad, PriceWaterhouseCoopers 2007

<sup>16</sup> Direktiivi 2001/14/EÜ artikli 4 kohaselt peavad liikmesriigid kehtestama tasude kogumise raamistiku ja tagama seejuures infrastruktuuri-ettevõtjate majandusliku sõltumatuse.

<sup>17</sup> Näiteks vt Inglismaa ja Šotimaa juhtumiuuring komisjoni talituste töödokumendi 6. lisas.

Hooldustöid tehakse kõige rohkem aasta lõpus, sest siis avaldab survet põhimõtte „võta või jäta”. Riikliku eelarve puhul kehtib loogika, et rahalisi vahendeid kärbitakse, kui neid ei ole eelmistel aastatel täielikult kasutatud. Samuti põhjustavad mahukad hooldustööd kõnealusel ajal rohkem viivitusi ja häirivad teenuste osutamist. Iga-aastasest kavandamisest mitmeaastaste kavade kasuks loobumiseга vähendatakse seega üldisi häireid, sest hooldustöid on võimalik kavandada nii, et liiklust häiritakse võimalikult vähe. Kui tõhusad tulemuslikkuse kavad on igal pool juba kehtestatud, saab kõnealusest strateegiast veelgi rohkem kasu, sest infrastruktuuriettevõtja peab enda põhjustatud häired kasutajatele hüvitama.

Kui mitmeaastane leping sisaldab üksnes teatavaid kasutustsükli kulusid, nt kas uuendamise- või hoolduskulusid, võib see motiveerida kasutustsükli kulusid ületama või viia selleni, et infrastruktuuriettevõtjad teevad liiga vähe hooldustöid, teades, et uuendamiskulud võib riigilt hiljem tagasi saada. Sellise hooldustööde edasi lükkamisega võib kaasneda infrastruktuuri kvaliteedi halvenemine.

#### **4.4. Võrdlusuuringute ja reguleeriva järelevalve võimaldamine**

Infrastruktuuriettevõtjad ei peaks taotlema teabe ning eelkõige teatavate hoolduskulusid käsitlevate andmete käsitamist konfidentsiaalsena. Tavapäraselt ei ole infrastruktuuriteenuste puhul konkurentsi, sest infrastruktuur on loomulik monopol. Finantsandmete avaldamise nõue on kooskõlas üldsuse õigusega olla kursis riiklike vahendite kasutamisega.

Kui tulemuslikkusega seotud eesmärgid on võimalik seada täpsemalt, on infrastruktuuriettevõtjaid lihtsam võrrelda. Sellest tulenevalt võib kulutõhusust hinnata mitte üksnes seoses riikliku infrastruktuuriettevõtja kuluandmetega, vaid ka seoses tema tulemuslikkusega, mida võrreldakse teiste infrastruktuuriettevõtjate omaga. Samaaegselt jälgivad reguleerivad ametiasutused, kuidas infrastruktuuriettevõtjad täidavad oma kohustust muuta kättesaadavaks teave infrastruktuuri seisukorra halvenemise kohta varakult enne seda, kui väiksemad kiiruspiirangud hakkavad raudtee tulemuslikkusele negatiivselt mõjuma.

#### **4.5. Tulemuslikkuse ja kvaliteedikontrolli täiustamine**

Mitmeaastaste lepingutega hõlbustatakse üleminekut panust hõlmavatelt tingimustelt (st teatava kulu hüvitamiselt infrastruktuuriettevõtjale) tulemust hõlmavatele tingimustele (st tulemuslikkusest sõltuvatele maksetele). Kvaliteedinäitajad peavad olema kooskõlas SMART-põhimõtetega<sup>18</sup>.

Praegu kasutatakse kahte kvaliteedikriteeriumide rühma: rongiliikluse kvaliteedil põhinevad näitajad, nt kiirus ja ohutus, või infrastruktuuri pakkumisel põhinevad näitajad. Esimese rühma puhul mõõdetakse viivitusi, mis tulenevad väiksematest piirkiirustest, või õnnetusi käsitlevaid andmeid, mis on nõutavad raudteedõnnetuste statistikat käsitlevate õigusaktide alusel. Infrastruktuuriteenuste osutamisega seotud näitajad võivad olla ühe raudteekilomeetri hoolduskulud või selliste liinide protsent, mille suhtes kohaldatakse ajutiselt kiiruspiiranguid. Infrastruktuuriettevõtja kogub ja arvutab juba enamiku kõnealustest andmetest, et toetada oma juurdepääsutasude süsteemi.

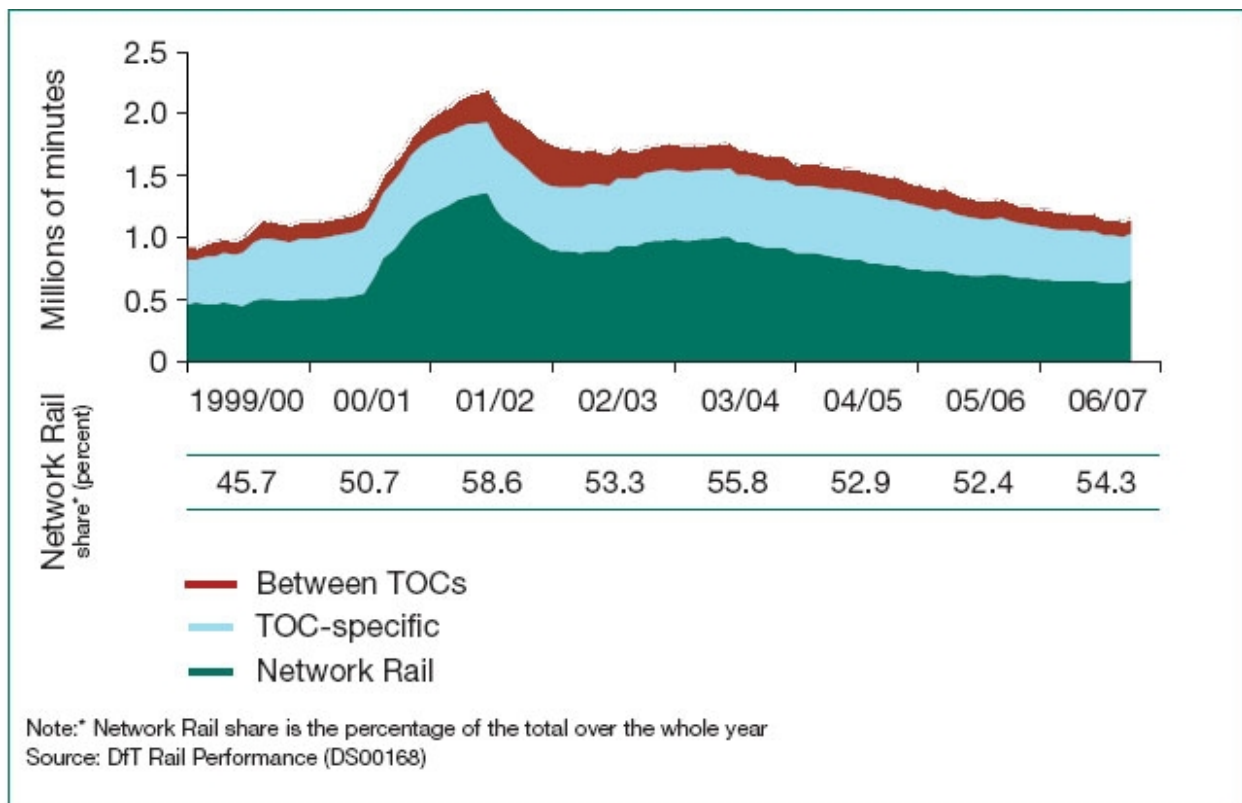
---

<sup>18</sup> Lühend SMART tähendab järgmist: konkreetne seoses näitaja suhtega eesmärkidesse; mõõdetav seoses kvantifitseeritavusega; saavutatav teatavas turuolukorras ja teatavate ressursside olemasolu korral; asjakohane seoses infrastruktuuriettevõtja äriplaaniga ning ajalises seoses kokkulepitud ajaga, mil teatavat kriteeriumi mõõdetakse ja võrreldakse.

Üha enam levinud korrapärased (nt katkised rööpad, praod rööbastes) on infrastruktuuri kvaliteedi halvenemise varajased hoiatavad näitajad. Infrastruktuurivarade järelejäänud kasutussükli vähendamine võib vihjata mittesäästvale hooldamisele, st et võrgustik jäetakse unarusse. Raudtee kättesaadavus on teine tähtis tulemuslikkuse näitaja, mille puhul tehakse vahet kavandatud ja kavandamata kättesaadavuse vahel. Kui võrgustiku kättesaadavuse kohta kogutakse andmeid, tuleks võrgustiku eri osade statistikat hinnata vastavalt liini tähtsusele.

Üks infrastruktuuriettevõtja põhilistest eeltingimustest on teostada põhivara olukorra järelevalvet infrastruktuuriregistri abil. Registrid on üleeuroopalise raudteevõrgu puhul juba kohustuslikud<sup>19</sup>. Nende eesmärk on hoida infrastruktuuriettevõtjat kursis konkreetse vara kasutuselevõtu kuupäeva ning kõnealuse vara eeldatava kasutusajaga. Seepärast on register tegemata hooldustööde hindamisel tähtis tegur.

Allpool joonisel on esitatud viivitused (minutites), mille on põhjustanud Ühendkuningriigi infrastruktuuriettevõtja NetworkRail ja tema raudtee-ettevõtjad. Alates mitmeaastaste lepingute sõlmimisest on infrastruktuurist tingitud viivituste hulk (vt kõige alumist joont) kindlalt vähenenud.



Joonis. Üldised viivitused vastutava osapoole kaupa

Riik, reguleeriv ametiasutus ja infrastruktuuri kasutajad, eelkõige raudtee-ettevõtjad ja kaubasaatjad, võivad võrrelda erinevate infrastruktuuriettevõtjate tulemuslikkust (võrdlusuuring) ja jõuda vastavalt sellele eesmärkide suhtes kokkuleppele. See annab neile

<sup>19</sup> Direktiivi 2001/16/EÜ (üleeuroopalise tavaraudteevõrgustiku koostalitlusvõime kohta) artikliga 24 on nõutav tavaraudteevõrgustiku infrastruktuuriregistrite iga-aastase avaldamine ja ajakohastamine. Normi kohaselt sätestatakse registri üksikasjalikud omadused tehnilistes koostalitlusnõuetes. Samasugune säte sisaldub ka direktiivis 96/48/EÜ üleeuroopalise kiirraudteevõrgustiku koostalitlusvõime kohta.

paremat teavet infrastruktuuri kvaliteedi kohta, mida nad võivad oma äriplaanide koostamisel ära kasutada. Samuti on kasutajatel võimalik hinnata ja jälgida hooldustöid seoses eeldatava nõudlusega<sup>20</sup>.

#### 4.6. Lepingute tõhususe tagamine

Selleks et olla usaldusväärne, peab leping sisaldama sanktsioone, mida kohaldatakse tingimuste täitmata jätmise korral. Esiteks peavad lepingus olema sätestatud selged ja läbipaistvad menetlused, mis hõlmavad seda, kuidas määrata kindlaks selliste lepinguliste kohustuste täitmata jätmist nagu alarahastatus või riigi heakskiidetud rahastamiseeskirjade mittejärgimine, mis mõjutavad infrastruktuuriettevõtja suutlikkust teenust osutada. Ka infrastruktuuriettevõtja ei ole pruukinud täita ühte või mitut kokkulepitud suutlikkuse kriteeriumi. Kõnealust järelevalveprotsessi peaks juhtima sõltumatu ametiasutus, mitte riik ega infrastruktuuriettevõtja. Praktika on näidanud, et selleks sobiks kõige paremini sõltumatu, tugev ja pädev reguleeriv ametiasutus, tingimusel et ta ei ole lepinguosalise ametiasutuse osa ning et tal on vajalik kvalifitseeritud personal, eelarve ja juurdepääsuõigused andmetele.

Sanktsioonid võivad koosneda karistustest (trahvid), väiksemale tulemuslikkusele vastavast väiksemast rahalisest panusest, ettevõtjate asendamisest või infrastruktuuri ümberpaigutamisest teise infrastruktuuriettevõtja alluvusse. Enne sanktsioonide kohaldamist peaksid kaks osapoolt (ja reguleeriv ametiasutus) siiski püüdma jõuda üksmeelsele kokkuleppele.

Sanktsioonid peaksid olema järkjärgulised ja vastama rikkumisele. Vajaduse korral jõuaksid lepinguosalised alguses konsensuseni järelevalveasutuse vahendusel. Kui infrastruktuuriettevõtja ei täida oma lepingulisi kohustusi, võib riik osanikuna kohaldada sanktsioone, nt ettevõtja asendada. Sanktsioone võib kohaldada ka karistustena või frantsiisi muutes, kandes teatavad infrastruktuuri osad üle teise infrastruktuuriettevõtja alluvusse.

Kui riik ei täida osa oma rahastamiskohustusest, tähendab see üldjuhul seda, et kvaliteedinõuded muutuvad leebemaks või võrgustik väiksemaks. Reguleeriv ametiasutus peaks jällegi osalema vahendamisprotsessis ja/või lepingu üle peetavatel uutel läbirääkimistel. Infrastruktuuriettevõtja peaks olema võimeline hindama erinevate rahastamistasemete mõju infrastruktuuri kvaliteedile. Panuse-tulemuse suhte mudeli olemasolu võiks aidata muuta kõnealust protsessi läbipaistvamaks.

#### 5. PARIMATE TAVADE EDENDAMINE MITMEAASTASTE LEPINGUTE KASUTAMISEL

Eespool esitatut arvesse võttes tuleks täiendavaid meetmeid võtta kõigil kolmel tasandil: liikmesriikide, infrastruktuuriettevõtjate ja reguleerivate ametiasutuste tasandil.

Parimate tavade kohaselt on nõutav, et liikmesriigid **sõlmivad** oma infrastruktuuriettevõtjatega **mitmeaastased lepingud**, mis sisaldavad eespool osutatud elemente, ja nende eesmärk peaks olema 3. lisas esitatud eeliste saavutamine. Kui selliseid lepinguid ei ole siiski olemas, peaksid liikmesriigid vähemalt ette nägema selle, et **infrastruktuuriettevõtjal oleksid ressursid, sealhulgas ettevõttesiseste või allhankena tehtavate tööde jaoks, rohkem kui kolmeks aastaks.**

---

<sup>20</sup> Vt komisjoni talituste töödokumendi 5. lisa taustteabe jaoks.

Liikmesriigid ja nende infrastruktuuriettevõtjad peavad **tagama, et mitmeaastased lepingud on kooskõlas** riikliku strateegilise transpordikava ja infrastruktuuriettevõtja äriplaaniga. Sama kehtib ka infrastruktuuri frantsiiside ja raamlepingute kohta, mis on sõlmitud raudteettevõtjate ja infrastruktuuriettevõtjate vahel.

Riik peaks **konsulterima sidusrühmadega** mitmeaastaseid lepinguid käsitlevate ettepanekutega seoses enne, kui sõlmitakse uus leping või peetakse läbirääkimisi kehtivate sätete üle. Pärast seda peab riik läbirääkimisi võrgustiku suuruse ja kvaliteedi üle.

Liikmesriigid peaksid tõhustama oma jõupingutusi ja vähendama infrastruktuuriteenuste osutamise ning kasutamise kulusid ja tasusid. Selleks peaksid liikmesriigid rohkem kui kolmeks aastaks kokku leppima kvantifitseeritud kulude vähendamise eesmärkide suhtes, nende üle järelevalvet teostama ja need jõustama.

Infrastruktuuriettevõtjad peaksid **mõõtma raudtee seisukorda** vähemalt kord aastas kõigil nende raudteeliinidel ning tihedamini nende peamistel liinidel.

Kõnealustele mõõtmistele tuginedes peavad infrastruktuuriettevõtjad määratlema ja avaldama näitajad, mille abil on igal aastal kogu mitmeaastase lepingu kestuse ajal võimalik hinnata ja prognoosida infrastruktuuri kvaliteeti ning tulemuslikkust.

Riigipoolne valikuline sekkumine infrastruktuuri majandamisse peaks olema rangelt piiratud lepinguga ettenähtud juhtudega ning infrastruktuuriettevõtja peab püüdma saavutada kokkulepitud eesmärgid **majandamise sõltumatuse abil**. Muidu oleks lepingu üle vaja pidada uued läbirääkimised.

Infrastruktuuriettevõtjad peaksid **võrguaruandes** aru andma, kui liine ei hooldata asjakohaselt ning kui infrastruktuuri seisukorda käsitatakse halvenevana; vastasel juhul kõrvaldatakse infrastruktuur kasutuselt. Kõnealune teave peaks olema piisavalt õigeaegne, et see võiks olla kasutajatele suunatud varajase hoiatamise süsteem.

**Sõltumatu ametiasutuse** ülesandeks peaks olema jälgida mitmeaastase lepingu täitmist ja olla vahendaja mitmeaastase lepingu osaliste vahelistes võimalikes vaidlustes. Sellega eeldatakse kõnealuse hindamise läbiviimiseks vajaliku personali ja kogemuste olemasolu.

Lõpetuseks võib öelda, et lepingud võivad teed sillutada infrastruktuuriteenuseid hõlmavate pakkumismenetluste paremale kasutamisele. Kuna on keeruline esitada pakkumiskutset kogu riikliku võrgustiku kohta korraga, võib pakkumine hõlmata üha suurenevat hulka infrastruktuuriettevõtjaid, võrguaruandeid, tasude kogumise süsteeme ja juurdepääsutingimusi. Selleks et minimeerida võimalikku negatiivset mõju, tuleb võtta kaitsemeetmeid, et tagada lihtsad ja mittediskrimineerivad juurdepääsueeskirjad, millega kindlustatakse pakkumismenetluse eeskirjade järgimine.

Käesolevas etapis kaalub komisjon mitmete eespool esitatud soovitude lisamist oma ettepanekusse esimese raudteepaketi uuesti sõnastamise kohta, mis on kavandatud 2008. aastaks.