Publicatieblad
van de Europese Unie

NL
C-serie

C/2024/2488

23.4.2024

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 92/106/EEG van de Raad met betrekking tot een steunkader voor intermodaal vervoer van goederen en van Verordening (EU) 2020/1056 van het Europees Parlement en de Raad met betrekking tot de berekening van externekostenbesparingen en het genereren van geaggregeerde gegevens

(COM(2023) 702 final — 2023/0396 (COD))

(C/2024/2488)

Rapporteur: **Pierre Jean COULON**

Raadpleging	Europees Parlement, 14.12.2023
	Raad, 16.2.2024
Rechtsgrond	Artikel 91, lid 1, punten c) en d), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Afdeling Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij
Goedkeuring door de afdeling	26.1.2024
Goedkeuring door de voltallige vergadering	14.2.2024
Zitting nr.	585
Stemuitslag	
(voor/tegen/onthoudingen)	171/0/1

1. **Conclusies en aanbevelingen**

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) kan zich over het algemeen vinden in de herziening van Richtlijn 92/106/EEG van de Raad van 7 december 1992 inzake gecombineerd vervoer, zoals het ook in grote lijnen instemt met het hele pakket "Vergroening van het goederenvervoer", waarover in juli 2023 ([1]) en oktober 2023 ([2]) adviezen zijn uitgebracht.

1.2. Voor een succesvol beleid is noodzakelijk dat het maatschappelijk middenveld erbij betrokken wordt en dat het EESC eraan deelneemt.

1.3. Het EESC wijst er nog eens op dat er absoluut een evenwicht moet zijn tussen economische, sociale en milieuaspecten om tot een rechtvaardige transitie te komen.

1.4. Het benadrukt dat intermodaliteit in al het goederenvervoer nodig is, waarbij wel altijd voor ogen moet worden gehouden dat het zaak is alle vervoerswijzen op Europees niveau te coördineren en te optimaliseren.

1.5. Het welslagen van dit beleid hangt af van een maximale naleving van de sociale regels en een specifiek systematisch opleidingsbeleid voor het personeel en de managers van ondernemingen. Dit wordt in de tekst van de richtlijn helaas niet genoemd.

2. **Algemene opmerkingen**

2.1. Zoals de Europese Commissie in haar richtlijnvoorstel aangeeft, wordt het steeds duidelijker dat de vervoerswijzen die momenteel voor het goederentransport in de EU worden gebruikt, aanzienlijke tekortkomingen vertonen en niet bevorderlijk zijn voor duurzame ontwikkeling.

2.2. Vervoer is van centraal belang voor de economische groei. Ook beseft het EESC dat de vraag naar mobiliteit nog toeneemt door de druk die voortvloeit uit de noodzakelijke vergroening van het vervoer, de concurrentiekracht van intermodaal goederenvervoer ten opzichte van vervoer dat uitsluitend over de weg plaatsvindt, en de verwezenlijking van de Green Deal.

([1]) PB C 349 van 29.9.2023, blz. 12.
([2]) PB C, C/2024/890, 6.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/890/oj; PB C, C/2024/891, 6.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/891/oj.

2.3. Het sociale bewustzijn is van invloed op het vervoersbeleid, want overal heerst duidelijk bezorgdheid over het milieu en over de sociale kosten van de bestaande vervoerssystemen. Tegen deze achtergrond wordt het vervoer niet alleen beschouwd vanuit een conventioneel en beperkt economisch perspectief, maar ook vanuit het oogpunt van de impact ervan op milieu- en ecologische systemen en op de samenleving als geheel, met inbegrip van arme bevolkingsgroepen in landelijke gebieden.

2.4. De voorgestelde richtlijn is bedoeld om het goederenvervoer te verduurzamen door het intermodale goederenvervoer, d.w.z. het goederenvervoer met ten minste twee vervoerswijzen, concurrerender te maken ten opzichte van vervoer dat uitsluitend over de weg plaatsvindt.

2.5. Met de voorgestelde richtlijn wordt de thans van kracht zijnde Richtlijn 92/106/EEG van de Raad ([3]) inzake gecombineerd vervoer geactualiseerd en wordt het in juli 2023 goedgekeurde pakket "Vergroening van het goederenvervoer", waarover het EESC zich reeds heeft kunnen uitspreken, met enige vertraging aangevuld.

2.6. Er wordt in opgemerkt dat het wegvervoer verantwoordelijk is voor het merendeel van de negatieve externe effecten van het vervoer in de EU, enerzijds omdat het veruit de meest gebruikte vervoerswijze is (in 2020 was het goed voor 74,4 % van het vervoer over land binnen de EU en 53,3 % van al het vervoer binnen de EU) ([4]) en anderzijds omdat het momenteel meer externe kosten per tonkilometer vracht genereert dan het spoor, de binnenvaart of de korte vaart.

2.7. De Commissie leidt hieruit af dat een verschuiving van wegvervoer naar intermodaal vervoer zou helpen om de negatieve externe effecten van het vervoer te verminderen en tegelijkertijd de nodige flexibiliteit voor goederenvervoersdiensten zou waarborgen zodat alle plekken in de EU kunnen worden bereikt dankzij wegtrajecten waar vracht verzameld wordt tussen de terminal en de laad- en losplaats.

2.8. Wel erkent de Commissie dat het intermodale vervoer niet met het korte- en middellangeafstandsvervoer dat uitsluitend over de weg plaatsvindt kan concurreren als gevolg van administratieve belemmeringen, overslagkosten en onvolledige internalisering van externe kosten. Met het voorstel voor een richtlijn inzake gecombineerd vervoer wordt beoogd hier iets aan te doen door een steunkader te creëren om het intermodale en gecombineerde vervoer concurrerender te maken en zo te bevorderen dat vervoer niet langer uitsluitend over de weg plaatsvindt.

2.9. Het voorstel bestaat uit een onderdeel van algemene aard en een onderdeel dat specifiek over gecombineerd vervoer gaat. In het algemene onderdeel wordt het intermodale vervoer vrijgesteld van contingenterings- en vergunningsregelingen en daarmee op één lijn geplaatst met het unimodale vervoer.

Met de voorgestelde richtlijn worden de lidstaten verplicht een nationaal beleidskader vast te stellen om intermodaal vervoer te faciliteren. Er is ook aan gedacht om klanten te informeren over beschikbare diensten en voorzieningen, waarbij intermodale overslagterminals aan transparantievereisten moeten voldoen.

2.10. In het specifieke onderdeel wordt bepaald om gecombineerd vervoer op korte wegtrajecten overal in de EU vrij te stellen van nationale rijbeperkingen 's nachts, tijdens het weekend en op feestdagen, en wordt voor de lidstaten het doel vastgelegd om de gemiddelde van-deur-tot-deurkosten van "gecombineerde vervoersactiviteiten" binnen zeven jaar met ten minste 10 % te verlagen.

3. **Specifieke opmerkingen**

3.1. Intermodaliteit is een noodzakelijke, maar geen toereikende voorwaarde voor de vergroening van het vervoer; men kan zich immers heel goed een intermodaal vervoerssysteem voorstellen dat echt efficiënt en vrij van storingen is, maar toch niet aan alle duurzaamheidscriteria voldoet.

3.2. Volgens het EESC moet een duurzaam vervoerssysteem economisch efficiënt zijn, het milieu niet schaden, betrouwbaar en veilig zijn en bijdragen tot sociale ontwikkeling. Om een duurzaam intermodaal systeem tot stand te brengen moet er bij elk van deze vereisten rekening worden gehouden met drie aspecten: technologie, planning en de ontwikkeling van maatschappelijk verantwoord beleid.

([3]) Richtlijn 92/106/EEG van de Raad van 7 december 1992 houdende vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor bepaalde vormen van gecombineerd vervoer van goederen tussen lidstaten (PB L 368 van 17.12.1992, blz. 38).

([4]) Vragen en antwoorden over het voorstel voor een richtlijn inzake gecombineerd vervoer.

3.3. Bij het creëren van een systeem voor intermodaal vervoer moet het grote publiek worden geïnformeerd over de interessante mogelijkheden die het biedt. Een intermodaal vervoerssysteem wordt immers opgezet in het belang van de burgers. Het is dan ook zaak dat het grote publiek invloed op besluiten over vervoersprojecten en -beleid kan uitoefenen en uiteindelijk bepaalt hoe efficiënt een nieuw transportsysteem moet zijn. Zoals aangegeven in de effectbeoordeling zal het nieuwe gemeenschappelijke EU-kader voor broeikasgasemissieboekhouding (Count Emissions EU, of CEEU) in vervoer en logistiek helpen om de transparantie, de verantwoording op vervoersgebied en de informatie over externe kosten te verbeteren.

3.4. Naar de mening van het EESC kunnen slimme, op afstand gebaseerde heffingen, met verschillende tarieven voor het type voertuig, zoals bepaald in de herziene Eurovignetrichtlijn ([5]), ertoe bijdragen om duurzame en economisch efficiënte keuzes aan te moedigen, het verkeer beter te beheren en congestie te verminderen.

3.5. In de effectbeoordeling ([6]) wordt er al op gewezen dat het intermodaal vervoer te maken heeft met verschillende complexe factoren, met name de interactie tussen nationaal en Europees beleid. Er moet immers altijd rekening worden gehouden met tal van partijen, diverse contracten en verschillende wetten en regels. Logistieke bedrijven en vrachtvervoerders moeten het kostenprobleem voor expediteurs oplossen.

Het voorstel moet echter wel op maatschappelijk draagvlak kunnen rekenen. Daarom pleit het EESC voor brede bewustmakingscampagnes — waaraan het zelf ook zal deelnemen — om het publiek daadwerkelijk een stem in het kapittel te geven.

3.6. Het EESC wijst erop dat overleg tussen alle terminals ook van essentieel belang is. Het gebrek aan transparantie met betrekking tot de exploitatie van terminals, hun voorzieningen en hun diensten is een belangrijk probleem dat in de wetgeving onvoldoende wordt aangepakt. Het gebrek aan informatie over terminals werd in het recente verslag van de Europese Rekenkamer ([7]) als een probleem aangemerkt. Voor het spoor zijn regels vastgelegd in Uitvoeringsverordening (EU) 2017/2177 van de Commissie ([8]) betreffende de toegang tot dienstvoorzieningen, maar de toepassing ervan heeft het probleem slechts gedeeltelijk opgelost. Waar het gaat om het publiekelijk beschikbaar stellen van informatie over binnenwateren en vervoersterminals voor de korte vaart bestaan er geen transparantievereisten. Dit betekent dat er — ook al zijn de gewenste intermodale operaties mogelijk — geen initiële beoordelingen kunnen worden gemaakt zonder contact op te nemen met alle terminals.

Het EESC juicht het dan ook toe dat met het voorstel voor een richtlijn beoogd wordt om dit belangrijke probleem op te lossen.

3.7. De Europese Commissie erkent in de richtlijn terecht dat de korte vaart van en naar eilanden kan helpen om de uitstoot door het wegvervoer en de congestie op het vasteland te verminderen. De opmerking “in geval van verbindingen tussen een eiland en het vasteland zonder alternatief over de weg genereert de vervoersactiviteit ten minste 40 % minder externe kosten dan de alternatieve maritieme intermodale vervoersactiviteit” (artikel 1 quater, lid 2, b)), moet ook gelden voor verbindingen tussen een insulaire lidstaat en het vasteland van de EU.

3.8. In artikel 1 quater, leden 6 en 7, van de voorgestelde richtlijn staat “De Commissie stelt uitvoeringshandelingen vast tot vaststelling van gedetailleerde regels voor de in lid 2 van dit artikel bedoelde berekening van externe kosten” en “De Commissie stelt uitvoeringshandelingen vast tot vaststelling van de lijst van vooraf gedefinieerde maritieme trajecten van de in lid 2, punt b), van dit artikel bedoelde alternatieve maritieme intermodale vervoersactiviteiten.” Het EESC vindt dat de methode voor de berekening van de externe kosten en de lijst van vooraf gedefinieerde maritieme trajecten van de alternatieve intermodale zeevervoersactiviteiten vastgesteld en opgenomen moeten worden als bijlage bij deze richtlijn. Dit maakt een kortere omzettingstermijn mogelijk dan de in artikel 3, lid 1, genoemde 30 maanden, zodat er kan worden geanticipeerd op de voordelen die een eerdere toepassing van deze richtlijn met zich zou kunnen meebrengen.

3.9. Het is een goede zaak dat de voorgestelde herziening aansluit bij de onlangs goedgekeurde Naiades III-mededeling ([9]), waarin wordt opgeroepen tot een grotere integratie van binnenwateren in een modern, trans-Europees intermodaal vervoerssysteem; het EESC pleit hier al lang voor. Een noodzakelijke voorwaarde voor het gebruik van intermodaal en multimodaal vervoer is dat er passende infrastructuur met voldoende capaciteit beschikbaar is.

([5]) Richtlijn (EU) 2022/362 van het Europees Parlement en de Raad van 24 februari 2022 tot wijziging van de Richtlijnen 1999/62/EG, 1999/37/EG en (EU) 2019/520 betreffende het in rekening brengen van het gebruik van bepaalde infrastructuurvoorzieningen aan voertuigen (PB L 69 van 4.3.2022, blz. 1).

([6]) SWD(2023) 351 final, Brussel, 7.11.2023, blz. 9.

([7]) Speciaal verslag 08/2023 van de Europese Rekenkamer — “Intermodaal goederenvervoer: Goederen worden in de EU nog altijd over de weg vervoerd”.

([8]) Uitvoeringsverordening (EU) 2017/2177 van de Commissie van 22 november 2017 betreffende de toegang tot dienstvoorzieningen en spoorgebonden diensten (PB L 307 van 23.11.2017, blz. 1).

([9]) COM(2021) 324 final.

3.10. Het EESC benadrukt dat er vaardigheden nodig zijn om het intermodale vervoer te helpen plannen, beheren en exploiteren. Heden ten dage wordt echter breed erkend dat dergelijke vaardigheden tekortschieten, want vervoersopleidingen in Europa zijn nog steeds grotendeels op modaal vervoer gericht.

Helaas wordt hierover in het voorstel voor een richtlijn niets gezegd.

3.11. Met de ontwikkeling en het gebruik van nieuwe technologieën komen er voor de onderwijsstelsels immers nieuwe en zware verantwoordelijkheden bij. Er is personeel met nieuwe kwalificaties nodig om vervoersnetwerken te ontwerpen, te plannen, te exploiteren en te onderhouden. Ook op het gebied van infrastructuur moet aan belangrijke behoeften worden voldaan. Voor een vlot verloop van het intermodale goederenvervoer dienen er niet alleen doorvoersystemen tot stand te worden gebracht, maar moeten er ook geschikte informatiestructuren worden opgezet om een naadloos vrachtvervoer mogelijk te maken.

3.12. Er is ook behoefte aan opleiding op het gebied van technologie. Technologieën hebben al een aanzienlijke invloed gehad op de ontwikkeling van intermodaal vervoer — denke men maar aan dubbeldekstreinen, supercontainerschepen, grote vliegtuigen en de activiteiten van innovatieve logistieke bedrijven zoals UPS en FedEx — en het is zeer waarschijnlijk dat nieuwe en opkomende technologieën, satellietcommunicatie in het bijzonder en informatie en communicatie in het algemeen, in de toekomst een vergelijkbare impact zullen hebben.

3.13. Deze technologieën spelen een cruciale rol bij het opheffen van de vele materiële belemmeringen die een naadloze goederenstroom in de weg staan. In veel gebieden, met name in een stedelijke omgeving, helpt de aanleg van nieuwe wegen niet langer om verkeersopstoppingen te verminderen. Vanwege het feit dat er minder ruimte is om deze infrastructuur te verbeteren en het fenomeen van de "geïnduceerde vraag" is het praktisch onmogelijk om het congestieprobleem op te lossen door alleen maar wegen aan te leggen. Dit wordt steeds meer ingezien.

Een efficiënt gebruik van nieuwe technologieën vereist volgens het EESC dan ook dat de middelen sterk op elkaar afgestemd en met elkaar geïntegreerd worden.

3.14. Met artikel 9 bis van het richtlijnvoorstel wordt een nieuwe maatregel ingevoerd: "Voertuigen die wegtrajecten van gecombineerde vervoersactiviteiten afleggen, zijn vrijgesteld van rijbeperkingen tijdens het weekend, 's nachts en op feestdagen die alleen voor zware bedrijfsvoertuigen gelden. Deze vrijstelling geldt niet in het geval van algemene rijbeperkingen die op alle voor privédoeleinden gebruikte voertuigen van toepassing zijn."

3.15. Volgens de Europese Commissie leiden dergelijke rijbeperkingen tot forse problemen voor de logistieke keten, aangezien trajecten over de weg niet kunnen worden afgelegd direct vóór of na de fase waarin goederen niet over de weg worden vervoerd. Hierdoor ontstaan er opstoppingen op rangeerterreinen, langere files vlak voor en na perioden waarin er rijbeperkingen gelden, en is het niet mogelijk om het spoor, diensten voor doorvoer en verzending van vracht en vaartuigen/schepen voor de korte vaart efficiënt te gebruiken tijdens deze perioden van rijbeperkingen, die leiden tot een kortere tijdspanne waarin goederen anders dan over de weg kunnen worden vervoerd ([10]).

3.16. Het EESC dringt erop aan dat bij de toepassing van deze nieuwe maatregel de rust- en pauzetijden van vrachtwagenchauffeurs worden gerespecteerd; economische rentabiliteit mag niet ten koste gaan van de verkeersveiligheid en van de arbeidsomstandigheden van chauffeurs.

3.17. Uit verschillende studies naar het verband tussen de factoren die vermoeidheid veroorzaken blijkt dat het risico op ongevallen op piekmomenten 's nachts mogelijk tien keer hoger is dan overdag ([11]).

Met name vrachtwagenchauffeurs, die de nacht vaak op rustplaatsen moeten doorbrengen, klagen over slecht ontworpen parkeerplaatsen en oncomfortabele omgevingen als factoren die in een slechte slaapkwaliteit resulteren.

Voorts zegt 71 % van de vrachtwagenchauffeurs dat 's nachts rijden een belangrijke factor is die vermoeidheid in de hand werkt ([12]). Nachtarbeid brengt immers het dag-en-nachtritme van de mens in de war en veroorzaakt slaapstoornissen.

Brussel, 14 februari 2024.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité

Oliver RÖPKE

([10]) SWD(2023) 351 final, Brussel, 7.11.2023, blz. 128.
([11]) https://www.etf-europe.org/wp-content/uploads/2021/05/Driver-Fatigue-in-European-Road-Transport-Report.pdf.
([12]) https://www.etf-europe.org/wp-content/uploads/2021/05/Driver-Fatigue-in-European-Road-Transport-Report.pdf.