C/2024/2488

23.4.2024

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 92/106/EEG vad gäller en ram till stöd för intermodal transport av gods och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/1056 vad gäller beräkning av externa kostnadsbesparingar och generering av aggregerade uppgifter

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

(C/2024/2488)

Föredragande: **Pierre Jean COULON**

Remiss	Europaparlamentet, 14.12.2023
	Rådet, 16.2.2024
Rättslig grund	Artikel 91.1 c och d i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig sektion	Sektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället
Antagande av sektionen	26.1.2024
Antagande vid plenarsessionen	14.2.2024
Plenarsession nr	585
Resultat av omröstningen	
(för/emot/nedlagda röster)	171/0/1

1. **Slutsatser och rekommendationer**

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) stöder på det stora hela översynen av rådets direktiv 92/106/EEG av den 7 december 1992 om kombinerad transport. Kommittén stöder på det stora hela även paketet om grönare godstransporter, som blivit föremål för yttranden antagna i juli 2023 ([1]) och oktober 2023 ([2]).

1.2 Förslagets framgång kommer an på att det civila samhället får inflytande och EESK görs delaktigt.

1.3 EESK påminner om att det för en rättvis omställning måste råda jämvikt mellan ekonomiska, sociala och miljömässiga aspekter.

1.4 EESK bekräftar att det behövs intermodalitet i alla godstransporter och att man samtidigt inte får glömma skyldigheten att samordna och optimera alla transportslag på EU-nivå.

1.5 För att dessa politiska åtgärder ska krönas med framgång krävs det full överensstämmelse med sociallagstiftningen samt en specifik och systematisk utbildningspolitik för företagens personal och ledning. EESK beklagar att det inte görs någon hänvisning till detta i direktivet.

2. **Allmänna kommentarer**

2.1 Såsom påpekas i kommissionens förslag till direktiv framgår det allt tydligare att de transportslag som för närvarande används för godstransporter i EU har betydande brister och kommer till korta i fråga om att främja en hållbar utveckling.

2.2 Kommittén är medveten om transportsektorns centrala roll för den ekonomiska tillväxten och påfrestningarna avseende efterfrågan på mobilitet på grund av den nödvändiga miljöanpassningen av transporter, intermodala godstransporters konkurrenskraft i förhållande till transporter enbart på väg och genomförandet av den gröna given.

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

2.3 Allmänhetens inställning kan ha en verklig inverkan på transportpolitiken. Miljöfarhågor och frågetecken om de befintliga transportsystemens sociala kostnader är vitt spridda. Man bör alltså inte bara ta sig an transporterna ur det sedvanliga snäva ekonomiska perspektivet utan också mot bakgrund av transporternas inverkan på miljön och ekosystemen samt på samhället i sin helhet och i synnerhet sämre ställda befolkningsgrupper på landsbygden.

2.4 Förslaget till direktiv syftar till att göra godstransporterna mer hållbara genom att förbättra konkurrenskraften för intermodala godstransporter, dvs. för godstransporter som sker via minst två transportslag jämfört med transport enbart på väg.

2.5 I förslaget uppdateras rådets direktiv 92/106/EEG ([3]) om kombinerad transport, som för närvarande är i kraft, och fullbordas, om än något försenat, paketet om grönare godstransporter, som antogs i juli 2023 och som EESK redan yttrat sig om.

2.6 Enligt kommissionen står vägtransporterna för merparten av de negativa externa effekterna av transporterna i EU, dels för att de är det överlägset mest använda transportslaget (2020 utgjorde de 74,4 % av landtransporterna inom EU och 53,3 % av alla transporter inom EU) ([4]), dels för att godstransporter på väg för närvarande medför fler externa effekter per tonkilometer än transport av gods på järnväg, på inre vattenvägar eller i närsjöfart.

2.7 Kommissionen drar därför slutsatsen att de negativa externa effekterna skulle minska om transport på väg flyttades över till intermodala transporter, samtidigt som man genom att tillhandahålla vägetapper som förbinder terminaler och plats för lastning/lossning skulle säkerställa den flexibilitet som krävs för att godstransporttjänster ska täcka alla delar av EU.

2.8 I förslaget medges dock att intermodala transporter inte kan konkurrera med transport enbart på väg på medellånga och korta sträckor. Det kan förklaras av administrativa hinder, omlastningskostnader och ofullständig internalisering av externa kostnader. Syftet med förslaget till direktiv om kombinerad transport är att avhjälpa detta genom att skapa en ram till stöd för ökad konkurrenskraft för intermodala och kombinerade transporter och därigenom minska antalet transporter enbart på väg.

2.9 Förslaget består av två delar: en allmän del och en mer specifik del om kombinerade transporter. I den allmänna delen likställs intermodal transport med unimodal transport genom att den befrias från alla kvoteringar och tillståndskrav.

Medlemsstaterna åläggs att anta en nationell politisk ram för att underlätta användningen av intermodala transporter, och det införs ett krav på transparens för intermodala omlastningsterminaler för att se till att användare kan få information om vilka tjänster och anläggningar som står till buds.

2.10 I den specifika delen införs ett EU-omfattande undantag från förbud mot körning på natten, under helger och under allmänna helgdagar på korta vägsträckor som används för kombinerade transporter, och fastställs målet för medlemsstaterna att minska de genomsnittliga kostnaderna för kombinerade transporter från dörr till dörr med minst 10 % inom sju år.

3. **Särskilda kommentarer**

3.1 Intermodalitet är en förutsättning för men räcker inte för att göra transporter grönare. Man kan mycket väl föreställa sig ett ändamålsenligt intermodalt transportsystem som inte fallerar, men som inte för den skull uppfyller alla hållbarhetskriterier.

3.2 Enligt EESK:s mening måste ett hållbart transportsystem vara ändamålsenligt ur ekonomisk synvinkel. Det får inte heller skada miljön och måste vara tillförlitligt och säkert och bidra till social utveckling. Alla dessa aspekter omfattar tre dimensioner som man måste ta hänsyn till för att det intermodala systemet ska möta hållbarhetsmålet, nämligen teknik, planering och utformning av politik och social etik.

([3]) Rådets direktiv 92/106/EEG av den 7 december 1992 om gemensamma regler för vissa former av kombinerad transport av gods mellan medlemsstaterna (EGT L 368, 17.12.1992, s. 38).

([4]) Frågor och svar om förslaget till direktiv om kombinerad transport.

3.3 Inrättandet av intermodala transportsystem förutsätter att allmänheten är underrättad om de intressanta möjligheter sådana kan medföra: intermodala transportsystem utformas så att de tjänar allmänheten och allmänheten bör få ha ett finger med i spelet vid beslut om projekt och åtgärder på transportområdet och i slutändan avgöra om ett nytt transportsystem är ändamålsenligt. Enligt konsekvensbedömningen kommer den nya gemensamma EU-ramen för redovisning av växthusgasutsläpp inom transport och logistik att möjliggöra såväl ökad transparens och ansvarsskyldighet inom transportsektorn som bättre information om externa kostnader.

3.4 EESK noterar att smarta avståndsbaserade avgifter, som varierar utifrån fordonskategori, i enlighet med det reviderade Eurovinjettdirektivet ([5]), kan främja hållbara och ekonomiskt ändamålsenliga val, styra trafiken och minska trafikträngseln.

3.5 Såsom framhålls i konsekvensbedömningen ([6]) beror komplexiteten i intermodala transporter, inbegripet samspelet mellan nationell och europeisk politik, på att de spänner över olika aktörer, många olika avtal och olika lagar och bestämmelser. Logistikföretag och speditörer måste lösa kostnadsproblemet till förmån för avsändarna.

Sedan måste även allmänheten anamma dessa förslag, och EESK efterlyser därför, och kommer att delta i, omfattande informationskampanjer från det civila samhället för att åstadkomma en verklig delaktighet från allmänheten.

3.6 EESK noterar att dialogen mellan alla terminaler också är av avgörande betydelse. Bristen på insyn i driften av terminaler med tillhörande anläggningar och tjänster är ett stort problem, som inte behandlas i tillräcklig mån i lagstiftningen. Bristen på information om terminaler pekades ut som ett problem i Europeiska revisionsrättens senaste rapport ([7]). Vad gäller järnvägen fastställs regler i kommissionens genomförandeförordning (EU) 2017/2177 ([8]) om tillträde till anläggningar för tjänster, men tillämpningen av dessa har endast delvis löst problemet. Det finns inga krav på transparens när det gäller allmänhetens tillgång till information om inre vattenvägar och närsjöfartsterminaler. Detta innebär att det är omöjligt att genomföra inledande bedömningar utan att inleda en dialog med alla terminaler, även när de önskade intermodala transporterna skulle vara möjliga.

Kommittén stöder därför att man i förslaget ämnar åtgärda detta problem.

3.7 EESK välkomnar att kommissionen i direktivet erkänner det bidrag som närsjöfart från och till öar kan ge för att minska utsläpp från vägtransporter och trafikstockningar på fastlandet. Kommittén betonar att hänvisningen i artikel 1 c 2b ”Om transport mellan en ö och fastlandet ingår utan att det finns ett vägalternativ ger transporten minst 40 % lägre externa kostnader än den alternativa intermodala sjötransporten” även ska avse transporter mellan ömedlemsstater och EU:s fastland.

3.8 I artiklarna 1 c 6 och 1 c 7 i förslaget till direktiv föreskrivs följande: ”Kommissionen ska anta genomförandeakter för att fastställa närmare regler för beräkningen av de externa kostnader som avses i punkt 2 i den här artikeln” och ”[k]ommissionen ska anta genomförandeakter för att fastställa förteckningen över fördefinierade sjöfartsdelar av den alternativa intermodala sjötransport som avses i punkt 2 b i denna artikel.” Enligt EESK bör metoden för beräkning av externa kostnader och förteckningen över fördefinierade sjöfartsdelar av alternativ intermodal sjötransport fastställas och inkluderas som en bilaga till detta direktiv. Detta kommer att möjliggöra en kortare införlivandeperiod än de 30 månader som föreskrivs i artikel 3.1 så att man kan utnyttja de fördelar som en tidigare tillämpning av detta direktiv skulle kunna medföra.

3.9 EESK välkomnar att den föreslagna översynen ligger i linje med det nyligen antagna meddelandet ”Naiades” ([9]), där man rekommenderar att inre vattenvägar i större mån integreras i ett modernt transeuropeiskt intermodalt transportsystem. Kommittén har länge efterlyst detta. EESK tillägger att användningen av intermodala och multimodala transporter förutsätter att det finns tillgång till lämplig infrastruktur med tillräcklig kapacitet.

([5]) Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2022/362 av den 24 februari 2022 om ändring av direktiven 1999/62/EG, 1999/37/EG och (EU) 2019/520 vad gäller uttag av avgifter på fordon för användningen av vissa infrastrukturer (EUT L 69, 4.3.2022, s. 1).

([6]) SWD(2023) 351 final, Bryssel, 7.11.2023, s. 9.

([7]) Europeiska revisionsrättens särskilda rapport nr 08/2023 ”Intermodala godstransporter – Långt kvar innan EU får bort godstrafiken från vägarna”.

([8]) Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2017/2177 av den 22 november 2017 om tillträde till anläggningar för tjänster och järnvägsrelaterade tjänster (EUT L 307, 23.11.2017, s. 1).

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

3.10 EESK betonar att det krävs specifik kompetens för planering, förvaltning och drift av intermodala transporter. Det är emellertid allmänt känt att det för närvarande råder brist på denna kompetens, eftersom utbildningen på transportområdet i Europa fortfarande till stor del fokuserar på modala transporter.

Kommittén beklagar att detta inte behandlas i förslaget till direktiv.

3.11 Utvecklingen och användningen av ny teknik skapar nya och betungande ansvarsområden för utbildningssystemen. Personal måste rustas med de kvalifikationer som krävs för att utforma, planera, driva och underhålla transportnäten. När det gäller infrastruktur finns det också viktiga behov som måste tillgodoses. För att de intermodala godstransporterna ska fungera väl räcker det inte att enbart bygga transitsystem, utan det behövs även lämpliga informationsstrukturer för att möjliggöra sammanhängande godstransporter.

3.12 Utbildningsbehovet är även påtagligt inom teknikområdet. Teknik har redan haft en betydande inverkan på utvecklingen av intermodala transporter – dubbeldäckartåg, stora containerfartyg, stora luftfartyg och innovativa logistikföretag som UPS och FedEx – och det är mycket möjligt att ny och framväxande teknik, såsom satellitkommunikation i synnerhet och IKT i allmänhet, kommer att ha en liknande inverkan i framtiden.

3.13 Dessa tekniskslag spelar en viktig roll i fråga om att undanröja de många fysiska hinder som står i vägen för den fria rörligheten för gods. I många områden, särskilt i stadsområden, kan man inte längre genom att bygga nya vägar minska trängseln i trafiken. Det blir allt tydligare att den tillgängliga ytan för att förbättra infrastrukturen krymper och att företeelsen ”inducerad efterfrågan” gör att man inte längre kan nöja sig med att lösa trängselproblem genom att bygga ut.

EESK noterar att en ändamålsenlig användning av ny teknik förutsätter en stark samordning och integrering av resurser.

3.14 Genom artikel 9a i förslaget till direktiv införs en ny åtgärd: ”Fordon som kör vägsträckor i kombinerade transporter ska undantas från förbud mot körning under helger, på natten och under allmänna helgdagar som gäller endast för tunga godsfordon. Detta undantag ska inte tillämpas vid allmänna körförbud för alla fordon som används för privat bruk.”

3.15 Enligt kommissionen medför sådana förbud mot körning stora problem i logistikkedjan, då vägetapper inte kan köras direkt före eller efter icke-vägbundna etapper. Detta leder till trafikstockningar på rangerbangårdar, större trafikstockningar strax före och efter perioderna då det råder förbud mot körning och oförmåga att effektivt fylla järnväg, transit- och speditionstjänster eller fordon/fartyg för närsjöfart under dessa perioder av förbud mot körning som begränsar tidtabellerna för icke-vägbundna transportslag ([10]).

3.16 EESK anser att denna nya åtgärd bör tillämpas med beaktande av viloperioder och raster för förare av tunga godsfordon. Ekonomisk lönsamhet bör inte väga tyngre än trafiksäkerhet eller förarnas arbetsvillkor inom EU.

3.17 Flera studier om sambandet mellan de faktorer som bidrar till trötthet antyder att den högsta olycksrisken, som infaller nattetid, kan vara så mycket som tio gånger högre än olycksrisken dagtid ([11]).

I synnerhet lastbilschaufförer, som ofta måste tillbringa natten på rastplatser, klagar över undermålig utformning av parkeringsplatserna och obehaglig omgivning, som bidrar till dålig sömnkvalitet.

Dessutom anser 71 % av lastbilschaufförerna att körning nattetid är en viktig bidragande faktor till trötthet ([12]). Nattarbete kan störa dygnsrytmen och leda till oregelbundna sömnmönster.

Bryssel den 14 februari 2024.

Oliver RÖPKE

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande

([10]) SWD(2023) 351 final, Bryssel, 7.11.2023, s. 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.