

I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

ADVIEZEN

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITE

562e ZITTING VAN HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ — INTERACTIO,
7.7.2021-8.7.2021Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het intermodaal vervoer en
multimodale logistiek — Inzetten op complementaire vervoerswijzen voor groener vervoer

(Initiatiefadvies)

(2021/C 374/01)

Rapporteur: **Stefan BACK**

Besluit van de voltallige vergadering	25.3.2021
Rechtsgrondslag	Artikel 32, lid 2, van het reglement van orde Initiatiefadvies
Bevoegde afdeling	Afdeling Vervoer, Energie, Infrastructuur en Informatiemaatschappij
Goedkeuring door de afdeling	24.6.2021
Goedkeuring door de voltallige vergadering	7.7.2021
Zitting nr.	562
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	230/0/6

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Om tot een haalbare langetermijnoplossing te komen voor de ontwikkeling van multimodaal vervoer en multimodale logistiek die gekenmerkt worden door efficiëntie en duurzaamheid, moet worden gezocht naar mogelijkheden om de problemen aan te pakken die multimodaal vervoer duurder, trager en minder betrouwbaar maken dan met name unimodaal wegvervoer. Deze oplossing kan niet worden bereikt met financiële hulp of ondersteuning op regelgevingsgebied.

1.2. Een dergelijke benadering zou ook efficiënt zijn vanuit regelgevend oogpunt, aangezien er geen behoefte zou zijn aan een specifiek regelgevingskader.

1.3. Om het multimodaal verkeer te verbeteren, beveelt het EESC tevens aan naast technische innovatie en een oplossing voor problemen in verband met het concurrentievermogen ook te voorzien in volledige internalisering van de externe kosten voor alle vervoerswijzen, om een gelijk speelveld tot stand te brengen. Het EESC zou graag zien dat er doortastende maatregelen worden genomen met het oog op het waarborgen en/of herintroduceren van een Europees wagenladingvervoersysteem, de koppeling van strategische infrastructuur (bijv. havens) aan spooroplossingen, investeringen in fabriekssporen en de betrokkenheid van grote logistieke bedrijven bij een modale herschikking van hun vervoersstromen.

1.4. Het EESC acht het wenselijk dat alle vervoerswijzen een sociale voorbeeldfunctie vervullen teneinde voor hoogwaardige vervoersdiensten en banen en goede sociale voorwaarden te zorgen, om een gelijk speelveld te waarborgen voor alle vervoerswijzen en alle marktdeelnemers.

1.5. Multimodaal vervoer gaat gepaard met extra kosten ten gevolge van overlading en extra transactiekosten, maar houdt ook andere nadelen in, zoals een lange doorlooptijd, complexiteit, meer risico's en een lagere betrouwbaarheid, en kent daarom een moeilijke start.

1.6. In het licht daarvan moeten maatregelen worden genomen die het multimodaal goederenvervoer op zich concurrerender maken en voor efficiënte en naadloze multimodale goederenvervoersstromen zorgen tegen dezelfde kosten als voor unimodaal vervoer.

1.7. Ook moeten de spoorwegen zich beter aanpassen aan een openmarktsituatie en ervoor zorgen dat problemen ten gevolge van een gebrek aan stiptheid, betrouwbaarheid, voorspelbaarheid en flexibiliteit worden aangepakt, aangezien deze een negatieve impact hebben op multimodale oplossingen waarbij zij betrokken zijn.

1.8. Met betrekking tot het vervoer over de binnenwateren moeten vorderingen worden gemaakt op het gebied van grensoverschrijdende vervoerscapaciteit.

1.9. Passende terminalinfrastructuur is van essentieel belang om goede intermodaliteit tot stand te kunnen brengen. Om middelen efficiënt te benutten, is het ook aangewezen dat de lidstaten overeenkomen om samen te werken wanneer het gaat om de planning van terminalinfrastructuur in grensregio's. De afstand tussen de terminals moet worden afgestemd op de vraag, de dichtheid van het netwerk en andere lokale omstandigheden.

1.10. Wat de staatsschuld betreft, beveelt het EESC aan om ook na de COVID-19-crisis een uitzondering te maken op de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact voor overheidsinvesteringen in intermodale infrastructuur.

1.11. Voor goed functionerende multimodaliteit is het van belang dat de regelgeving met betrekking tot onder meer de behandeling van gevaarlijke goederen consistent is voor de verschillende vervoerswijzen en dat andere regelgevings- en praktische kwesties die het contact tussen de vervoerswijzen of het vervoer tussen lidstaten kunnen bemoeilijken, worden aangepakt.

1.12. Een aantal problemen dat het intermodaal vervoer hindert, kan worden weggenomen aan de hand van slimme digitale oplossingen zoals tracerings- en opsporingssysteem en andere digitale oplossingen die het doeltreffend beheer van multimodale vervoersstromen faciliteren.

1.13. Verordening (EU) 2020/1056 van het Europees Parlement en de Raad ⁽¹⁾ inzake elektronische informatie over goederenvervoer zal de uitwisseling van wettelijke informatie tussen vervoerders en overheden op digitale platforms vanaf augustus 2024 vergemakkelijken en de intermodale vervoersstromen bevorderen.

1.14. Het EESC roept de Europese Commissie ertoe op de voornoemde elementen in aanmerking te nemen bij de voorbereiding van de herziening van het regelgevend kader voor intermodaal vervoer en ervoor te zorgen dat het multimodaal vervoer een volwaardige bijdrage kan leveren aan het vervoerssysteem, zonder specifieke steunmaatregelen.

2. Achtergrond

2.1. In de mededeling van de Europese Commissie over een strategie voor duurzame en slimme mobiliteit (COM(2020) 789)) wordt erop gewezen dat teneinde de vergroening van het vrachtvervoer in Europa te ondersteunen, het huidige kader voor intermodaal vervoer grondig moet worden vernieuwd en tot een doeltreffend instrument moet worden omgevormd. Er wordt onderstreept dat het regelgevend kader, met inbegrip van de richtlijn gecombineerd vervoer (Richtlijn 92/106/EEG van de Raad ⁽²⁾, hierna de "richtlijn" genoemd), moet worden herzien en moet worden gedacht aan de invoering van economische stimulansen voor zowel het vervoer zelf als de infrastructuur. Stimulansen moeten gebaseerd zijn op emissie monitoring.

⁽¹⁾ Verordening (EU) 2020/1056 van het Europees Parlement en de Raad van 15 juli 2020 inzake elektronische informatie over goederenvervoer (PB L 249 van 31.7.2020, blz. 33).

⁽²⁾ 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).

2.2. Een daling met 90 % van de broeikasgasemissies tegen 2050 is de kerndoelstelling van de strategie voor duurzame en slimme mobiliteit. Multimodaal vervoer speelt een belangrijke rol bij de strategie, die als doel heeft vervoerswijzen zo goed mogelijk te doen interageren ten behoeve van het milieu en onder meer de dominante positie van het goederenvervoer over de weg moet aanpakken.

2.3. In de strategie voor duurzame en slimme mobiliteit wordt tevens gewezen op het belang van multimodale logistiek, ook in stedelijke gebieden, en wordt benadrukt dat een efficiënte planning nodig is om lege ritten te voorkomen en de plannen voor stedelijke mobiliteit ook een goederendimensie moeten omvatten.

2.4. In de strategie wordt er tevens op gewezen dat er een gebrek is aan overslaginfrastructuur zoals multimodale binnenvaartterminals, en dat de overslagtechnologie moet worden verbeterd en er onder meer behoefte is aan multimodale gegevensuitwisseling en slimme verkeersbeheersystemen voor alle vervoerswijzen. De Commissie is van plan financiële middelen ter beschikking te stellen en het beleid, onder meer wat onderzoek en innovatie betreft, af te stemmen op de aanpak van deze kwesties. Staatssteunregels voor spoorwegen kunnen in dit verband ook helpen.

2.5. In het actieplan bij de strategie voor duurzame en slimme mobiliteit geeft de Commissie aan van plan te zijn het regelgevend kader voor intermodaal vervoer, met inbegrip van de richtlijn, in 2022 te herzien.

2.6. In een voorstel van 2017 (COM(2017) 648) stelde de Commissie wijzigingen van de richtlijn voor en benadrukte zij dat de lidstaten de bouw van terminals voor intermodaal vervoer beter moeten coördineren en verschillende administratieve vereenvoudigingen nodig zijn. Voorts stelde zij dat een bevorderende aanpak nodig blijft, met specifieke regels inzake markttoegang, met name in verband met het traject over de weg. Tijdens het wetgevingsproces werden aanzienlijke wijzigingen aan het voorstel aangebracht en de Commissie besloot derhalve het voorstel in te trekken.

2.7. Middels wijziging van Verordening (EG) nr. 1072/2009 van het Europees Parlement en de Raad ⁽³⁾ bij Verordening (EU) 2020/1055 van het Europees Parlement en de Raad ⁽⁴⁾ kregen de lidstaten echter de mogelijkheid af te wijken van de specifieke regels inzake markttoegang voor het vervoer over de weg en gewone cabotageregels toe te passen.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Om tot een haalbare langetermijnoplossing te komen voor de ontwikkeling van multimodaal vervoer en multimodale logistiek die gekenmerkt worden door efficiëntie en duurzaamheid, moet worden gezocht naar mogelijkheden om de problemen aan te pakken die multimodaal vervoer duurder, trager en minder betrouwbaar maken dan met name unimodaal wegvervoer. Deze langetermijnoplossing kan niet worden bereikt met financiële hulp of ondersteuning op regelgevingsgebied.

3.2. Een dergelijke aanpak zou het ook mogelijk maken af te zien van complexe regels voor gecombineerd of multimodaal vervoer, die ervoor zorgen dat exploitanten een beroep kunnen doen op financiële steun en specifieke regels inzake markttoegang. Deze benadering zou derhalve ook efficiënt zijn vanuit regelgevend oogpunt.

3.3. Om het multimodale vervoer te verbeteren, beveelt het EESC aan naast technische innovatie en een oplossing voor het concurrentievermogen ook te voorzien in volledige internalisering van de externe kosten voor alle vervoerswijzen, om een gelijk speelveld tot stand te brengen. Het EESC zou graag zien dat er doortastende maatregelen worden genomen met het oog op het waarborgen en/of herintroduceren van een Europees wagenladingvervoersysteem, de koppeling van strategische infrastructuur (bijv. havens) aan spooroplossingen, investeringen in fabriekssporen en de betrokkenheid van grote logistieke bedrijven bij een modale herschikking van hun vervoersstromen.

3.4. Het EESC vraagt dat alle vervoerswijzen een sociale voorbeeldfunctie vervullen teneinde voor hoogwaardige vervoersdiensten en banen en goede sociale voorwaarden te zorgen, om een gelijk speelveld te waarborgen voor alle vervoerswijzen en alle marktdeelnemers.

⁽³⁾ Verordening (EU) 2020/1055 van het Europees Parlement en de Raad van 15 juli 2020 houdende wijziging van Verordeningen (EG) nr. 1071/2009, (EG) nr. 1072/2009 en (EU) nr. 1024/2012 teneinde ze aan te passen aan ontwikkelingen in de wegvervoerse sector (PB L 249 van 31.7.2020, blz. 17).

⁽⁴⁾ Verordening (EG) nr. 1072/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels voor toegang tot de markt voor internationaal goederenvervoer over de weg (PB L 300 van 14.11.2009, blz. 72).

3.5. Het EESC onderstreept dat geschoolde en gemotiveerde werknemers en goede arbeidsomstandigheden van belang zijn voor de succesvolle ontwikkeling van het multimodaal vervoer. Het EESC vraagt de detacheringsregels te herzien en daarbij rekening te houden met de situatie van zeer mobiel spoorwegpersoneel. Voorts beveelt het EESC eenvoudige, duidelijke en verifieerbare regelgeving aan, en een passend systeem voor toezicht op de naleving, om te zorgen voor billijke arbeidsomstandigheden (onder meer wat betreft opleiding, werk- en rusttijden, taalniveau, salaris, gezondheid en veiligheid op het werk, moderne sanitaire voorzieningen en geschikte overnachtingsmogelijkheden) voor alle werknemers in de vervoerssector, teneinde gezondheid en eerlijke concurrentie te waarborgen.

3.6. Multimodaal vervoer gaat gepaard met extra kosten ten gevolge van overlading en extra transactiekosten, maar houdt ook andere nadelen in, zoals een lange doorlooptijd, complexiteit, meer risico's en een lagere betrouwbaarheid, en kent daardoor een moeilijke start.

3.7. Een recente studie ⁽⁵⁾ bracht een groot kostenverschil aan het licht tussen unimodale oplossingen (uitsluitend over de weg) en intermodale oplossingen. De extra kosten zijn het gevolg van het extra werk voor de organisatie van multimodaal vervoer (50 tot 100 EUR per verzending), langere vervoerstijden (van 4 tot 120 uur) met een gemiddelde van 25 uur, bijkomende kosten van 75 tot 100 EUR per verzending en een gebrek aan geharmoniseerde procedures voor documenten dat tot een verlies van 5 tot 150 EUR per verzending leidt.

3.8. De conclusie van de studie luidt evenwel dat een economisch break-evenpunt kan worden gevonden voor lange afstanden en vermeldt, zonder rekening te houden met ondersteuningsmaatregelen, 595 km voor spoor/weg, 266 km voor binnenvaart/weg en 736 km voor korte vaart/weg.

3.9. De studie betreurt dat er vaak geen tracerings- en opsporingsfaciliteiten zijn en het onmogelijk of problematisch is om met elektronische documenten te werken.

3.10. Uit een effectbeoordeling van het wetgevingsvoorstel van 2017 met betrekking tot de richtlijn blijkt dat de meerkosten voor intermodale vervoersoplossingen in het algemeen bijna 60 % bedragen en het grootste deel daarvan verband houdt met onder meer uitvoering, vertraging en transactie ⁽⁶⁾.

3.11. Het lijkt derhalve duidelijk dat er maatregelen nodig zijn om het multimodaal goederenvervoer op zich concurrerender te maken en de bovengenoemde problemen op te lossen, teneinde tot efficiënte en naadloze multimodale goederenvervoersstromen te komen tegen dezelfde kosten als voor unimodaal vervoer.

3.12. In deze context moet er ook op worden gewezen dat de spoorwegen zich beter moeten aanpassen aan een openmarktsituatie en problemen ten gevolge van een gebrek aan stiptheid, betrouwbaarheid, voorspelbaarheid en flexibiliteit moeten aanpakken, aangezien deze een duidelijke negatieve impact hebben op multimodale oplossingen waarbij zij betrokken zijn.

3.13. Met betrekking tot het vervoer over de binnenwateren moeten vorderingen worden gemaakt op het gebied van grensoverschrijdende vervoerscapaciteit.

3.14. Knelpunten als gevolg van een gebrek aan capaciteit in multimodale terminals en logistieke hubs zorgen voor nog meer problemen. Volgens het werkdocument van de diensten van de Commissie bij de strategie voor duurzame en slimme mobiliteit ⁽⁷⁾ zijn afstanden van meer dan 300 km tussen terminals, zoals het geval is in Finland en in delen van Zweden, waarschijnlijk te lang, aangezien zij de mogelijkheid van korte ritten over de weg van circa 150 km beperken. Passende terminalcapaciteit is van essentieel belang, met name langs de TEN-T-kernnetwerkorridors, maar er mag niet uit het oog worden verloren dat de afstand tussen terminals ook gelinkt moet zijn aan de vervoersvolumes in een regio en de verschillen in densiteit van het netwerk in verschillende delen van Europa.

3.15. Voor een efficiënt gebruik van middelen is het anderzijds van essentieel belang dat aan elkaar grenzende lidstaten hun planning met betrekking tot terminals in grensgebieden coördineren.

⁽⁵⁾ TRT (2017) — Gathering additional data on EU combined transport — Final report.

⁽⁶⁾ Werkdocument van de diensten van de Commissie, effectbeoordeling SWD(2017) 362.

⁽⁷⁾ SWD(2020) 331.

3.16. In dit verband dient te worden opgemerkt dat uit een recente studie ⁽⁸⁾ waarbij de impact van cabotagebeperkingen op wegtrajecten van gecombineerd vervoer werd geanalyseerd, blijkt dat vrij vaak gebruik wordt gemaakt van “combi-cabotage” wegens problemen met de beschikbaarheid en flexibiliteit van bestuurders en kostenverschillen. Volgens de studie kunnen beperkingen op deze soort cabotage onmiddellijke negatieve gevolgen hebben voor de betrokkenen, zoals een omgekeerde beweging naar unimodaal wegvervoer en een afname van goederenvervoersdiensten per spoor, en zijn terminalexploitanten van mening dat op de lange termijn betere terminalproductiviteit en -diensten een eventuele toename van de vervoerskosten zouden compenseren.

3.17. Het is ook van belang dat de regelgeving met betrekking tot onder meer de behandeling van gevaarlijke goederen consistent is voor de verschillende vervoerswijzen en dat andere praktische en regelgevingskwesaties die het contact tussen de vervoerswijzen of het vervoer tussen lidstaten kunnen bemoeilijken, worden aangepakt.

3.18. Een aantal van de bovenvermelde problemen kan worden weggewerkt met slimme digitale oplossingen. Voorbeelden hiervan zijn tracerings- en opsporingssystemen en andere digitale oplossingen die het doeltreffend beheer van multimodale vervoersstromen vergemakkelijken.

3.19. Verordening (EU) 2020/1056 inzake elektronische informatie over goederenvervoer zal de uitwisseling van wettelijke informatie tussen vervoerders en overheden op digitale platforms vanaf augustus 2024 vergemakkelijken en zal al een gedeeltelijke oplossing bieden voor het bovenvermelde probleem in verband met standaarddocumenten en de elektronische uitwisseling van documenten.

3.20. Er lijken dus oplossingen te zijn voor het merendeel van de bovenvermelde problemen die de volledige ontwikkeling van het multimodaal goederenvervoer in de weg staan.

3.21. Noodzakelijk is wel dat in passende terminalinfrastructuur wordt voorzien. Om middelen efficiënt te benutten, is het ook aangewezen dat de lidstaten overeenkomen om samen te werken wanneer het gaat om de planning van terminalinfrastructuur in grensregio's.

3.22. Wat de staatsschuld betreft, beveelt het EESC aan om ook na de COVID-19-crisis een uitzondering te maken op de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact voor overheidsinvesteringen in multimodale infrastructuur.

3.23. Zoals reeds werd opgemerkt is het ook noodzakelijk dat de spoorwegen en terminals voor binnenvaart een meer marktgerichte benadering aannemen.

3.24. Als de bovengenoemde problemen op passende wijze worden opgelost, zal het multimodaal vervoer een volwaardige bijdrage kunnen leveren aan het vervoerssysteem, zonder specifieke steunmaatregelen.

Brussel, 7 juli 2021.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Christa SCHWENG

⁽⁸⁾ Mobility Package 1 — Data gathering an analysis of the impacts of cabotage restrictions on combined transport road legs TRT Transporti e Territorio SRL.