

bron :

Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen

PB C19 van 21/01/98

Advies van het Economisch en Sociaal Comité over de "Mededeling van de Commissie aan de Raad, aan het Europees Parlement, aan het Economisch en Sociaal Comité en aan het Comité van de Regio's: Intermodaliteit en intermodaal vrachtvervoer in de Europese Unie - Een systeembenadering van het vrachtvervoer - Strategieën en acties voor het verhogen van efficiëntie, dienstverlening en duurzaamheid" - (98/C 19/07)

De Europese Commissie heeft op 3 juni 1997 besloten, overeenkomstig artikel 198 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over de voornoemde mededeling.

De Afdeling voor vervoer en communicatie, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 15 oktober 1997 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Kielman.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 349e Zitting (vergadering van 29 oktober 1997) het volgende advies uitgebracht, dat met 110 stemmen vóór en 1 stem tegen, bij 1 onthouding, is goedgekeurd.

1. Het Commissiedocument

1. 1. Het doel is een raamwerk te ontwikkelen voor een optimale integratie tussen de verschillende transportmodaliteiten, teneinde een efficiënt en kosteneffectief gebruik van het transportsysteem te bewerkstelligen door middel van naadloze, klantgerichte "door-to-doordiensten", terwijl de concurrentie tussen de vervoerders wordt bevorderd.

1.2. Daarbij zal een beter gebruik van de milieuvriendelijke modaliteiten met reservecapaciteit worden bevorderd. Het beter gebruik van railvervoer en vervoer over het water zal bijdragen aan een vermindering van de congestie op het wegennet. De verbetering van de vervoersprestatie van de spoorwegen, de toerekening van de volledige externe kosten en de bevordering van het begrip

intermodaliteit zijn aldus onderdelen van een allesomvattende strategie ter bevordering van een duurzame mobiliteit.

2. Inleiding

2.1. De integrale aanpak van de ontwikkeling van intermodaal vervoer in de EU wordt door het Comité onderschreven. De wijze waarop dit in de Mededeling omschreven wordt, getuigt van inzicht in de complexe materie, en biedt handgrepen voor concrete actie. Echter, aan de realisering van de in de Communicatie beschreven acties is, naar de mening van het Comité, een groot aantal problemen verbonden. Het Comité heeft waardering voor de ambitieuze wijze waarop de Commissie deze buitengewoon complexe problematiek heeft aangepakt. De benadering zal naar de mening van het Comité echter ook realistisch en praktisch dienen te zijn.

2.2. Het Comité heeft in zijn adviezen steeds te kennen gegeven belang te hechten aan verbetering en uitbreiding van intermodaal vervoer (1). In het initiatiefadvies (2) van 22 november 1995 aangaande het wetgevingsprogramma van de Commissie op vervoersgebied/actieprogramma voor het Gemeenschappelijk Vervoersbeleid 1995-2006 heeft het Comité o.a. gewezen op het cruciale belang van de intermodaliteit en interoperabiliteit voor de ontwikkeling van de transeuropese netwerken.

2.3. Verdere economische groei zal leiden tot een toename van de transportvraag, waarbij ontwikkelingen in productie en logistiek steeds flexibelere en efficiëntere systemen vereisen. Het wegvervoer is tot nu toe het best in staat gebleken aan deze vraag te voldoen, waardoor deze modaliteit meer dan evenredig gegroeid is. De verwachting is dat het wegvervoer ook in de nabije toekomst nog een grote groei zal doormaken. Het gegeven dat deze groei niet tot in het oneindige zal kunnen doorgaan, is een belangrijk motief voor de ontwikkeling van de intermodaliteit.

3. Algemene opmerkingen

3.1. in de Mededeling van de Commissie wordt aandacht besteed aan het uit de weg ruimen van obstakels die het op grotere schaal toepassen van intermodaal transport verhinderen. De technische, economische en vooral politieke obstakels voor het marktconform opereren van met name de spoorwegen komen echter nauwelijks aan bod. Het Comité is daarom van mening dat één van de belangrijkste knelpunten (zo niet het belangrijkste knelpunt) voor de ontwikkeling van intermodaliteit in de Mededeling ontbreekt. In dit kader wordt ook verwezen naar het ESC-advies over het "Witboek" over de Europese spoorwegen (3).

3.2. Het wegvervoer loopt voorop met technologische vernieuwingen. Zo worden steeds schonere en zuinigere motoren ontwikkeld, terwijl snel op nieuwe logistieke concepten en systemen ingespeeld wordt. Ook nieuwe informatietechnologieën, zoals communicatie-, navigatie en planningssystemen, worden in het wegvervoer op grote schaal ontwikkeld en toegepast. Hierdoor neemt de achterstand van intermodaal vervoer toe. Aandacht dient derhalve uit te gaan naar verbetering van met name de technologie en het vinden van oplossingen voor bestaande problemen (zoals logge administratieve procedures en gebrek aan investeringen in infrastructuur) bij rail, binnenvaart en kustvaart, opdat zij hun voorsprong ten aanzien van energieverbruik, emissies en geluidshinder behouden.

3.3. Het principe van "intermodaliteit" als kwaliteitsindicator voor de efficiency van het totale transportsysteem is interessant. In de Mededeling van de Commissie ontbreekt echter de concrete uitwerking en onderbouwing. Bovendien is het onduidelijk welke sociale en maatschappelijke consequenties de ontwikkeling van de intermodaliteit met zich brengt.

3.4. Het Comité betwijfelt of het beleid ten aanzien van intermodaliteit in alle gevallen complementair is aan ander EU-beleid. Zo worden bijvoorbeeld soms regionaal-economische ontwikkelingen gesteund die de ontwikkeling van een geïntegreerd intermodaal vervoernetwerk in de weg kunnen staan, of het wegvervoer stimuleren. Ook het verdwijnen van de binnengrenzen en de liberalisering van het wegvervoer hebben geleid tot een sterke groei van deze mortaliteit. Het ontwikkelen van Transeuropese Netwerken van autowegen en "Freeways" voor railvervoer zal direct een groot effect hebben op het gebruik van weg-, spoor- en watervervoer, en kan de ontwikkeling van "intermodaliteit" in hoge mate beïnvloeden.

3.5. Een kwalitatieve vergelijking van de modaliteiten weg, rail, water (inclusief shortsea) en intermodaal weg/rail- en weg/watervervoer leert dat het wegvervoer een hoge kwaliteit-prijsverhouding kan leveren, terwijl deze mortaliteit, ten aanzien van de maatschappelijke aspecten (veiligheid, ruimtegebruik, gebruik infrastructuur, energie-efficiency, geluidshinder en emissies) vaak lager scoort (c.q. hogere maatschappelijke kosten veroorzaakt) Dit rechtvaardigt een actief overheidsbeleid ten aanzien van intermodaliteit, omdat de overheid nu eenmaal verantwoordelijk is voor de toerekening

3.6. Het wegvervoer houdt op de korte en middellange afstand een grote voorsprong op intermodaal vervoer zolang de totale kosten van vervoer niet volledig doorberekend worden. Het scheppen van gelijke concurrentievoorwaarden en doorberekening van externe kosten (fair pricing) zijn voor de Commissie belangrijke instrumenten bij het stimuleren van intermodaal vervoer. Onduidelijk

is in hoeverre dit daadwerkelijk tot een wijziging in de vervoerwijzekeuze (modal split) zal leiden. Voorts is een correcte toerekening van de externe kosten over de verschillende vervoermodaliteiten nog problematisch. Daardoor zijn ook de effecten van deze internalisering op de internationale concurrentie tussen vestigingsplaatsen nog onvoldoende duidelijk (4). Bovendien is het internaliseren van externe kosten bij alle verkeerstechnieken echter een zaak die naar verwachting nog veel tijd zal vergen, zoals ook de Commissie zelf aangeeft.

3.7. De ontwikkeling van "intermodaliteit" vraagt vaak zeer hoge investeringen, onder meer in materieel, terminals en informatiesystemen. Ondersteuning van nieuwe diensten door overheden is slechts in beperkte mate mogelijk, terwijl subsidiëring van bijvoorbeeld exploitatieverliezen in het geheel niet mogelijk is, ook niet in de aanvangsfase. Aangezien een groot aantal partijen in het intermodaal vervoer slechts zeer beperkte investeringsmogelijkheden heeft, vormt dit een belangrijke drempel.

3.8. Bij de uitvoering van het Actieprogramma van de Commissie en de verdere ontwikkeling van de intermodaliteit dient, naar de mening van het Comité, de administratieve regelgeving tot een minimum te worden beperkt. Er is naar de mening van het Comité geen behoefte aan geheel nieuwe administratieve regelgeving. De Commissie dient vanaf het begin van de uitvoering van het Actieprogramma hierover met alle betrokkenen, zowel marktpartijen als sociale partners, nauwgezet overleg te voeren.

3.9. De Commissie toont in haar Mededeling naar de mening van het Comité te weinig waardering voor datgene wat op intermodaal terrein reeds is verwezenlijkt. In de (maritieme) lijnvrachtsector zijn intermodale diensten in geheel Europa al sinds jaren *usance*, en deze ontwikkeling is sedert de opkomst van de containervaart nog in een stroomversnelling terechtgekomen.

4. Bijzondere opmerkingen

4.1. Het streven naar een geïntegreerd Europees intermodaal transportsysteem, waarbij het vervoerbeleid op alle beleidsniveaus gecoördineerd wordt, is erg ambitieus. Zo spelen met name regionale en lokale autoriteiten vaak een doorslaggevende rol in de ontwikkeling van intermodale infrastructuur. Gewezen is (zie onder 3.4) op de verschillende beleidsterreinen die ook binnen de Europese Commissie beter gecoördineerd kunnen worden. Dit probleem doet zich op nationaal, regionaal en lokaal niveau in nog grotere mate voor. Uit de Mededeling van de Commissie blijkt niet op welke wijze de Commissie denkt het beleid op alle niveaus te coördineren. Ook wordt niet aangegeven waar en hoe praktische besluiten genomen worden.

4.2. Aandacht dient gegeven te worden aan de interactie tussen het personen- en goederenvervoer, zowel over de weg als per spoor. In een aantal landen legt het personenvervoer per spoor een zodanig sterk beslag op de beschikbare infrastructuur, dat een voortvarende ontwikkeling van intermodaal spoorvervoer van goederen bemoeilijkt wordt. Infrastructurele scheiding van personen- en goederenvervoer per spoor kan een oplossing zijn, maar vraagt grote investeringen en langdurige plannings- en bouw tijden. Een vergelijkbare scheiding tussen personen- en goederenvervoer over de weg is ook denkbaar, en wordt in een aantal Europese landen reeds beproefd. Dergelijke ontwikkelingen zullen van grote invloed zijn op de kwaliteit van het spoor- en wegvervoer, en zullen de kansen voor intermodaal vervoer sterk beïnvloeden.

4.3. In een vrije transportmarkt zullen de marktpartijen (vervoerders, operators en verladers) in belangrijke mate zelf inrichting geven aan de opzet van zaken als informatienetwerken en tariefstructuren. Uit de Mededeling is onvoldoende op te maken wat de rol van de Commissie in deze zal kunnen zijn.

4.4. Het spreekt voor zich dat een verdere ontwikkeling van de intermodaliteit gevolgen heeft voor de werkgelegenheid, opleidingsbehoeften en arbeidsvoorwaarden. Zo zal een toename van intermodaal vervoer tot een toename van voor- en natransport in het wegvervoer leiden, met consequenties voor de arbeidsvoorwaarden voor chauffeurs, bijvoorbeeld op het gebied van werktijden. De noodzakelijke liberalisering in het spoorvervoer heeft, zoals het Comité al eerder heeft opgemerkt, enorme consequenties voor de organisatie van en werkgelegenheid bij de spoorwegmaatschappijen. Bij de uitwerking van het raamwerk dient, naar de mening van het Comité, nadrukkelijk ook aandacht gegeven te worden aan de sociale aspecten die samenhangen met de realisering van intermodaliteit. De Commissie dient hiertoe van tevoren de nodige studies te laten uitvoeren, in samenwerking met de betrokken comités en sociale partners. Dit dient ook in het Actieprogramma te worden opgenomen.

4.5. Ten aanzien van de technologische ontwikkeling in het intermodaal vervoer verdient het aanbeveling ook aandacht te schenken aan vernieuwende concepten en systemen. Zo kunnen bimodale systemen (zoals RoadRailer, CODA-E en Kombirail) een nieuw, omvangrijk marktsegment voor intermodaal vervoer opleveren, en is de ontwikkeling van treinstellen voor intermodaal vervoer (zoals de Duitse Cargosprinter) veelbelovend. Met dergelijke systemen kunnen geheel nieuwe marktsegmenten bediend worden, maar ook kunnen ze bestaande intermodaal-vervoermarkten "bedreigen". Voor versnippering van het aanbod moet gewaakt worden. Bij de verdere uitwerking van het in de Mededeling omschreven raamwerk voor intermodaliteit dient daarom inzicht gegeven te worden in de verschillende systemen en technieken.

4.6. Het Comité onderschrijft de noodzaak van integratie van de verkeerstechnieken om aldus door-to-door intermodaal transport te bevorderen. Uitgangspunt van de Commissie is dat ongewenste ontwikkelingen bij het wegtransport (congestie, emissies en ongevallen) kunnen worden omgebogen door bevordering van intermodaal transport. De veronderstelling van de Commissie dat hierbij (bestaande) reservecapaciteit bij de spoorwegen benut kan worden, moet naar de mening van het Comité betwijfeld worden. Ten eerste is het niet zeker dat er overal sprake is van reservecapaciteit, terwijl bovendien het personenvervoer per spoor meestal prioriteit krijgt. Een verdere rationalisatie van het spoorvervoer zou kunnen leiden tot het beschikbaar komen van additionele vervoercapaciteit. Overigens zijn in een aantal landen en vervoerrelaties nog ruimschoots capaciteiten voorhanden voor het gecombineerde weg-watervervoer, zowel over de binnenwateren als per shortsea-transport. Het is overigens van groot belang te inventariseren welke in het verleden voor één van de modaliteiten gebruikte infrastructuur snel kan worden gemoderniseerd en toegevoegd tot het nu in gebruik zijnde netwerk.

Brussel, 29 oktober 1997.

De voorzitter

van het Economisch en Sociaal Comité

T. JENKINS

Voetnoten :

1. PB C 19 van 25. 1. 1993, blz. 29; PB C 18 van 22. 1. 1996, blz. 32; PB C 39 van 12. 2. 1996, blz. 100.
2. PB C 39 van 12. 2. 1996, blz. 43.
3. PB C 206 van 7. 7. 1997, blz. 23.
4. Zie in dit verband o.a. het advies van het Comité over het Groenboek "Naar een eerlijke en doelmatige prijsstelling in het vervoer, mogelijke beleidskeuzen voor het internaliseren van de externe kosten van vervoer in de Europese Unie" - PBC 56 van 24. 2. 1997, blz. 31

Voor vragen en/of opmerkingen over EMIS kunt u mailen naar emis@vito.be

Copyright © [VITO](http://www.vito.be) 06/02/1998

Ontwerp [EMIS](http://www.emis.be).