



GEMEENSCHAPPELIJK VERVOERSBELEID: ALGEMEEN

Het vervoersbeleid maakt al meer dan 30 jaar deel uit van het gemeenschappelijk beleid van de EU. Naast de openstelling van de vervoersmarkten voor concurrentie en de totstandbrenging van het trans-Europees vervoersnetwerk zal het model van "duurzame mobiliteit" tegen 2020 nog belangrijker worden, in het bijzonder met het oog op de voortdurend groeiende uitstoot van broeikasgassen door de vervoerssector, waardoor de klimaatdoelstellingen van de Europese Unie in gevaar dreigen te komen.

RECHTSGROND EN DOELSTELLINGEN

De rechtsgrond wordt gevormd door artikel 4, lid 2, onder g), en titel VI van het VWEU. Al in het [Verdrag van Rome](#) benadrukten de lidstaten het belang van een gemeenschappelijk vervoersbeleid met een aparte titel. Daarom was het vervoer een van de eerste gemeenschappelijke beleidsterreinen van de Gemeenschap. De eerste prioriteit was de totstandkoming van een gemeenschappelijke vervoersmarkt, het vrije verkeer van diensten en de openstelling van de vervoersmarkten. Die doelstelling is grotendeels bereikt, aangezien zelfs de nationale spoorwegmarkten geleidelijk aan zijn opengesteld voor concurrentie. Bij de openstelling van de vervoersmarkten is het essentieel dat eerlijke omstandigheden ontstaan voor concurrentie binnen de verschillende vormen van vervoer, maar ook daartussen. Daarom zijn de harmonisatie van nationale wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen en de technologische, maatschappelijke en fiscale omstandigheden waarin transportdiensten worden verleend geleidelijk steeds belangrijker geworden. De vervoersvolumes voor zowel personen als goederen zijn gestegen dankzij de voltooiing van de Europese interne markt, de afschaffing van de binnengrenzen, de dalende transportprijzen als gevolg van de openstelling en liberalisering van de vervoersmarkten, en veranderingen in productie- en opslagsystemen. De in economische zin succesvolle en dynamische vervoerssector krijgt evenwel te maken met steeds zwaarder wegende maatschappelijke en milieuverplichtingen. Het model van de "duurzame mobiliteit" wordt hierdoor steeds belangrijker.

Ondanks de vele inspanningen kent het Europese vervoersbeleid nog vele uitdagingen op het gebied van duurzaamheid. De vervoerssector is verantwoordelijk voor ongeveer een kwart van de totale door de mens veroorzaakte broeikasgasemissies in de EU. Bovendien is vervoer de enige sector in de EU waarvan de broeikasgasemissies sinds 1990 zijn gestegen. Daarom werd in het Witboek uit 2011 getiteld "Stappenplan voor een interne Europese vervoersruimte – werken aan een concurrerend en zuinig vervoerssysteem" ([COM\(2011\) 0144](#)) gepleit voor de reductie van de



broeikasgasemissies van vervoer met 20 % (met uitzondering van het internationale zeevervoer) tussen 2008 en 2030 en een reductie met minstens 60 % tussen 1990 en 2050. Tevens werd ervoor gepleit om de emissies door de internationale scheepvaart tussen 2005 en 2050 met 40 % te verminderen. In het witboek van 2011 werd er ook op aangedrongen om in de luchtvaart 40 % duurzame koolstofarme brandstoffen te gebruiken tegen 2050 en om het aandeel van voertuigen die op klassieke brandstoffen lopen in het stedelijk vervoer tegen 2030 met 50 % te verlagen en deze voertuigen volledig te verbieden tegen 2050.

Deze doelstellingen blijven echter ver achter bij de doelstellingen die zijn vastgesteld tijdens de klimaatconferentie van Parijs (ook wel bekend als COP21) in december 2015, waar werd overeengekomen om de broeikasgasemissies tussen 2021 en 2030 met ten minste 20 % terug te dringen. Zelfs als deze doelstellingen worden behaald, zou de uitstoot door vervoer in 2030 (met uitzondering van internationaal vervoer over het water) nog steeds 4,5 % hoger liggen dan in 1990 en zou de uitstoot door vervoer over het water in 2050 slechts 9,5 % onder het niveau van 1990 liggen. Om de economische en milieu-uitdagingen voor het gemeenschappelijk vervoersbeleid te overwinnen zal tot 2020 een ambitieuze, maar realistische aanpak nodig zijn om de emissies drastisch te blijven verlagen. Het komt erop neer dat het vervoer zuiniger en schoner met energie zal moeten omspringen, de moderne infrastructuur beter zal moeten gebruiken en zijn ecologische voetafdruk zal moeten verkleinen.

ALGEMENE BELEIDSRICHTSNOEREN

Het pad naar wetgeving van de Gemeenschap werd pas geëffend toen het Europees Parlement een procedure tegen de Raad aanspande omdat deze niet optrad. In het arrest van 22 mei 1985 in [zaak 13/83](#) drong het Europees Hof van Justitie er bij de Raad op aan om maatregelen te nemen en zo het startschot te geven voor de ontwikkeling van een echt gemeenschappelijk vervoersbeleid.

Op 2 december 1992 hechtte de Commissie haar goedkeuring aan het Witboek van 1992 over de toekomstige ontwikkeling van het gemeenschappelijk vervoersbeleid ([COM\(1992\) 0494](#)). Hierin legde zij de nadruk op de openstelling van de vervoersmarkten, de ontwikkeling van het trans-Europese vervoersnetwerk, de vergroting van de veiligheid en de harmonisatie van sociale voorschriften. Tegelijkertijd was dit witboek een keerpunt op weg naar een geïntegreerde, intermodale benadering op basis van het model van "duurzame mobiliteit". In het later gepubliceerde Witboek van 22 juli 1998 getiteld "Een eerlijke vergoeding voor het infrastructuurgebruik: een gefaseerde aanpak van een gemeenschappelijk kader voor het in rekening brengen van het gebruik van vervoersinfrastructuur in de EU" ([COM\(1998\) 0466](#)) werd gewezen op de grote verschillen tussen lidstaten waar het gaat om vervoersheffingen, waardoor de concurrentie binnen en tussen vervoersvormen op een aantal manieren wordt verstoord.

UITVOERING

In het Witboek van september 2001 getiteld "Het Europese vervoersbeleid tot het jaar 2010: tijd om te kiezen" ([COM\(2001\) 0370](#)) heeft de Commissie een analyse gemaakt



van de problemen en uitdagingen van het Europees vervoersbeleid, in het bijzonder met betrekking tot de toen voor de deur staande uitbreiding van de EU naar het oosten. Het witboek voorspelde een enorme groei van het verkeer, die gepaard zou gaan met files en congestie in met name het weg- en luchtvervoer, naast toenemende kosten op het gebied van volksgezondheid en milieu. De Commissie stelde een pakket met zestig maatregelen voor die waren bedoeld om de economische groei los te koppelen van de groei van het verkeer en om de ongelijke groei van de diverse vormen van vervoer aan te pakken. Het doel van dit witboek was ook de stabilisatie op het niveau van 1998 van de verhouding tussen het spoorvervoer, de binnenvaart en het zeevervoer over korte afstanden. Hiervoor zouden maatregelen moeten worden genomen om het spoorvervoer te revitaliseren, het vervoer over zee en de binnenwateren te stimuleren en koppelingen tussen alle vormen van vervoer te bevorderen. Verder werd de nadruk gelegd op een herziening van de richtsnoeren voor trans-Europese netwerken (zie de infopagina over TEN-V, [3.5.1](#)) om deze aan te passen aan de uitgebreide Unie en om meer dan in het verleden te werken aan de opheffing van knelpunten in het grensoverschrijdende vervoer. Het witboek van 2001 was ook gericht op de rechten en plichten van de gebruikers van de vervoerssystemen, voorzag in een actieprogramma voor verbetering van de verkeersveiligheid en consolideerde de rechten van gebruikers en de transparantie in de kosten door de harmonisatie van de beginselen voor tariefstelling.

Daarnaast is de Unie van start gegaan met een aantal ambitieuze technologieprojecten, waaronder het Galileo-systeem voor satellietnavigatie, het Europees beheersysteem voor spoorvervoer ERTMS en het SESAR-programma voor de verbetering van de infrastructuur van de luchtverkeersleiding.

In juni 2006 publiceerde de Commissie een tussentijdse evaluatie van het Witboek van 2001 ([COM\(2006\) 0314](#)) getiteld "Europa duurzaam in beweging: duurzame mobiliteit voor ons continent". De Commissie was van mening dat de in 2001 voorgenomen maatregelen niet toereikend waren om de geformuleerde doelstellingen te verwezenlijken, dus werden nieuwe instrumenten geïntroduceerd, zoals:

- a. actieplannen voor goederenlogistiek, voor de inzet van intelligente vervoerssystemen in Europa en voor stedelijke mobiliteit;
- b. Naiades en Naiades II, een geïntegreerd Europees actieplan voor de binnenvaart, en
- c. strategische doelstellingen en aanbevelingen voor het zeevervoersbeleid van de EU tot 2018.

In juli 2008 heeft de Commissie het [pakket "groener vervoer"](#) voorgesteld, dat is toegespitst op een strategie voor de internalisering van de externe kosten van vervoer. Het pakket bestond uit drie mededelingen van de Commissie en een voorstel tot herziening van [Richtlijn 1999/62/EG](#) van 17 juni 1999, ook wel bekend als de Eurovignet-richtlijn (zie de infopagina over "Wegvervoer: harmonisatie van de wetgeving"[3.4.3](#)).

De uitkomsten van het in het witboek van 2001 gestarte debat over de vooruitzichten op lange termijn van het vervoer (20 tot 40 jaar) werden gebundeld in de mededeling



van de Commissie getiteld "Een duurzame toekomst voor het vervoer: naar een geïntegreerd, technologiegeleid en gebruikersvriendelijk systeem" ([COM\(2009\) 0279](#)).

Op 28 maart 2011 publiceerde de Commissie haar Witboek over de toekomst van vervoer voor de periode tot 2050 getiteld "Stappenplan voor een interne Europese vervoersruimte – werken aan een concurrerend en zuinig vervoerssysteem" ([COM\(2011\) 144](#)). De Commissie beschreef de overgang van oude naar nieuwe uitdagingen in het vervoer en schetste de manier waarop deze uitdagingen kunnen worden overwonnen. Bij de tien doelstellingen die zijn opgenomen in het witboek van 2011 streefde de Commissie ernaar een interne Europese vervoersruimte te creëren door alle resterende barrières tussen vervoerswijzen en nationale systemen op te heffen, het integratieproces te stimuleren en het ontstaan van multinationale en multimodale vervoerders te faciliteren. Om spanningen en nadelige effecten te vermijden werd een sterkere convergentie en handhaving van sociale regels, veiligheids- en milieuvoorschriften, normen inzake minimumdienstverlening en passagiersrechten nagestreefd. Op 1 juli 2016 heeft de Commissie een verslag voorgelegd in de vorm van een werkdocument ([SWD\(2016\) 0226](#)) over de vorderingen bij de tenuitvoerlegging van het tienjarenplan van het witboek van 2011. Bijlage II bij dit verslag bevat een gedetailleerd overzicht van de tot dan toe ondernomen activiteiten.

In 2016 publiceerde de Commissie een mededeling getiteld "Een Europese strategie voor emissiearme mobiliteit" ([COM\(2016\) 0501](#)), waarin zij maatregelen voorstelde om de decarbonisatie van het Europees vervoer te versnellen. De strategie is hoofdzakelijk gericht op bereiken van de doelstelling van emissieloze mobiliteit die in het Witboek uit 2011 over de toekomst van vervoer is vastgesteld, teneinde op passende wijze bij te dragen aan het verwezenlijken van de klimaatdoelstellingen van de Overeenkomst van Parijs (COP 21).

ROL VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Het Parlement heeft niet alleen fundamentele steun gegeven voor de liberalisering van de vervoersmarkten en het model van de "duurzame mobiliteit", maar is ook altijd blijven hameren op de noodzaak dit te combineren met een algehele harmonisatie van veiligheidsnormen en de maatschappelijke, fiscale en technologische omstandigheden.

Op 12 februari 2003 nam het Europees Parlement een [resolutie](#) aan over het Witboek van de Commissie van 2001 getiteld "Het Europese vervoersbeleid tot het jaar 2010: tijd om te kiezen" ([COM\(2001\) 0370](#)). In de resolutie benadrukte het Parlement dat het duurzaamheidsbeginsel de grondslag en de norm voor het Europees vervoersbeleid moet zijn. Het Parlement benadrukte ook het belang van de totstandkoming van een alomvattend geïntegreerd vervoerssysteem. Dit moet gebeuren zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de concurrentiepositie van het wegvervoer en op basis van een rechtvaardige doorberekening die de infrastructuur- en externe kosten voor elke vorm van vervoer dekt. Het Parlement kwam met een groot aantal specifieke wensen en voorstellen voor elke afzonderlijke vorm van vervoer, veiligheid in het transportwezen, het tijdpad voor de voltooiing en de financiering van het TEN-V, een betere coördinatie met andere beleidsterreinen van de EU, en andere vervoersgerelateerde onderwerpen.



Nadat de Commissie op 25 september 2007 het Groenboek met de titel "Een nieuwe stedelijke mobiliteitscultuur" ([COM \(2007\) 0551](#)) had gepubliceerd, nam het Parlement op 9 juli 2008 een [resolutie](#) met dezelfde titel aan. Bovendien nam het Parlement op 23 april 2009 een [resolutie](#) aan met de titel "Actieplan inzake stedelijke mobiliteit". Het Parlement verzocht onder andere om het uitwerken van een omvattend en geïntegreerd beleidskader voor stedelijke mobiliteit dat als een gemeenschappelijk referentiekader moet dienen voor Europese, nationale, regionale en lokale actoren. Kort daarna heeft de Commissie op dit verzoek gereageerd met haar mededeling getiteld "Actieplan inzake stedelijke mobiliteit" ([COM\(2009\) 0490](#)), die op 20 september 2009 werd gepubliceerd.

Als antwoord op een nieuwe mededeling van de Commissie getiteld "Samen naar een concurrerend en zuinig stedelijk mobiliteitssysteem" ([COM\(2013\) 0913](#)), gepubliceerd op 17 december 2013, nam het Parlement op 2 december 2015 een [resolutie](#) over duurzame stadsmobiliteit aan. In de resolutie worden de lidstaten en de steden aangespoord om plannen voor duurzame stedelijke mobiliteit op te stellen waarin voorrang wordt gegeven aan vervoersmiddelen met een lage emissie, voertuigen die op alternatieve brandstoffen lopen en intelligente vervoerssystemen. De Commissie en de lidstaten werden verzocht een netwerk voor stedelijke mobiliteit op te zetten met voorbeelden van beste praktijken op het vlak van ruimtelijke ordening en de benutting van ruimte en voorlichtingscampagnes op te zetten ter stimulering van duurzame mobiliteit. Steden werden ook aangespoord deel te nemen aan het initiatief "Slimme steden en gemeenschappen — Europees Innovatiepartnerschap".

Naar aanleiding van de mededeling van de Commissie ([COM\(2009\) 0279](#)) getiteld "Een duurzame toekomst voor het vervoer: naar een geïntegreerd, technologiegeleid en gebruikersvriendelijk systeem" nam het Parlement op 6 juli 2010 een [resolutie](#) over een duurzame toekomst voor het vervoer aan. In de resolutie werd niet alleen vooruitgeblikt naar het nieuwe witboek van 2011, maar reageerde het Parlement ook op de mededeling van de Commissie door een hele reeks eisen naar voren te brengen die het gehele spectrum van het vervoersbeleid van de EU beslaan.

Het Parlement heeft twee resoluties aangenomen naar aanleiding van de publicatie van het witboek van 2011. De eerste [resolutie](#) werd aangenomen op 15 december 2011 en is getiteld "[Het stappenplan voor een interne Europese vervoersruimte – werken aan een concurrerend en zuinig vervoerssysteem](#)". In deze resolutie gaf het Parlement een voorafgaande evaluatie van de hoofddoelstellingen die zijn uiteengezet in het witboek van 2011 en gaf het Parlement aan dat het gedeeltelijk tevreden was met de vooruitgang bij de tenuitvoerlegging ervan. Wat betreft de totstandbrenging van een interne vervoersruimte voor 2020 werd in de resolutie gewezen op het onvoldoende benutte potentieel van het vervoer op veel gebieden en werd het belang benadrukt van een systeem met onderlinge koppeling en interoperabiliteit. Het Parlement staat zowel achter de tien doelstellingen voor een concurrerend en zuinig vervoerssysteem als achter de in het witboek vastgestelde streefcijfers voor 2030 en 2050.

Het Parlement nam op 9 september 2015 een tweede [resolutie](#) over de tenuitvoerlegging van het Witboek uit 2011 aan, getiteld "Inventarisatie en te nemen maatregelen voor duurzame mobiliteit". In het kader van de tussentijdse evaluatie



publiceerde de Commissie op 1 juli 2016 een werkdocument ([SWD\(2016\) 0226](#)) getiteld "De tenuitvoerlegging van het Witboek over vervoer van 2011, vijf jaar na de publicatie ervan: resultaten en uitdagingen". Het Parlement verzocht de Commissie om ten minste het niveau van de vastgestelde doelstellingen aan te houden. Daarnaast wees het Parlement erop dat er nog veel werk moest worden verricht op operationeel en financieel vlak om deze doelstellingen te bereiken. Het Parlement spoorde de Commissie ertoe aan om bijkomende wetgevende maatregelen voor te stellen, evenals een omvattende strategie voor het koolstofarm maken van het vervoer om de doelstelling (van een vermindering van de uitstoot van broeikasgassen met minstens 60 % in 2050) te behalen. Het Parlement deed een reeks aanbevelingen om alle vormen van vervoer te integreren teneinde een doeltreffender, duurzamer, concurrerender, toegankelijker en gebruikersvriendelijker vervoerssysteem tot stand te brengen. Tot de belangrijkste punten behoorden de overschakeling naar andere wijzen van vervoer en co-modaliteit, moderne infrastructuur en slimme financiering, stedelijke mobiliteit, mensen centraal stellen in het vervoersbeleid en de wereldwijde dimensie van vervoer. De beleidsondersteunende afdeling Structuur- en Cohesiebeleid van het Parlement heeft onlangs een studie gepubliceerd met de titel "[Modal shift in European transport: a way forward](#)" (Verschuiving tussen de vervoerswijzen in Europa: volgende stappen).

Bovendien benadrukte het Parlement in zijn resolutie van december 2017 over een Europese strategie voor emissiearme mobiliteit dat de vervoerssector een grotere bijdrage moet leveren aan de verwezenlijking van de klimaatdoelen. In dit verband benadrukte het Parlement onder meer het volgende:

- de noodzaak van investeringen in multimodaliteit en openbaar vervoer;
- de noodzaak van duidelijkere prijssignalen voor alle vervoerswijzen om meer recht te doen aan de beginselen van de vervuiler betaalt en de gebruiker betaalt; en
- de rol van digitalisering in duurzame mobiliteit.

Het Parlement drong ook aan op een ambitieuzere benadering van hernieuwbare energie in de vervoerssector dan is voorgesteld in de richtlijn hernieuwbare energie, en op het invoeren van specifieke stimuleringsmaatregelen voor de uitrol van duurzame alternatieve brandstoffen voor vervoerswijzen waarvoor momenteel geen alternatieven voor vloeibare brandstof bestaan. Naar aanleiding van een mededeling van de Commissie met de titel "Naar een zo breed mogelijk gebruik van alternatieve brandstoffen – een actieplan inzake infrastructuur voor alternatieve brandstoffen" ([COM\(2017\) 0652](#)) nam het Parlement in oktober 2018 een [resolutie](#) aan waarin het de Commissie verzocht een herziening voor te leggen van Richtlijn 2014/94/EU betreffende de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen en zicht te concentreren op de correcte tenuitvoerlegging van die richtlijn.

Het Parlement was ook verheugd over de mededeling van de Commissie met de titel "Op weg naar geautomatiseerde mobiliteit" ([COM\(2018\) 283](#)), maar benadrukte in een [resolutie](#) op 15 januari 2019 dat Europese spelers de handen ineen moeten slaan om wereldleider te worden op het gebied van autonoom vervoer.



Esteban Coito
04/2019

