

Onderzoek naar het bevorderen van de modal shift

Identificatie van hands-on oplossingen om de knelpunten op het gebied van administratieve procedures en rompslomp weg te nemen of te verminderen



Onderzoek naar het bevorderen van de modal shift

Identificatie van hands-on oplossingen om de knelpunten op het gebied van administratieve procedures en rompslomp weg te nemen of te verminderen

Bilthoven, 30 november 2021

Auteurs

Michel Bloemheuvel

Evelien den Boer

Eline de Koning

Sira Consulting B.V. is inhoudelijk verantwoordelijk voor deze rapportage. De in deze rapportage opgenomen teksten en onderzoeksresultaten mogen uitsluitend worden gebruikt als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldiging en/of openbaarmaking in welke vorm ook, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Sira Consulting B.V.. Sira Consulting B.V. aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	4
2	Verschillende administratieve regimes bij intermodaal vervoer	5
2.1	Knelpunt 1: Gebrek aan flexibiliteit binnenvaart en spoor naar het achterland	5
2.2	Knelpunt 2: Verschillende documentverplichtingen bij modaliteiten	8
3	Goederenvervoer via spoor	12
3.1	Knelpunt 1: Verschil in kwaliteitseisen hoofdspoor en industriespoor	12
3.2	Knelpunt 2: Onrendabele top in de exploitatie van laad- en losfaciliteiten blokkeert de realisatie van modal shift	19
3.3	Knelpunt 3: Kosten voor haalbaarheidsonderzoek werken drempelverhogend	21
4	Goederenvervoer via shortsea	23
4.1	Knelpunt: administratieve hindernissen voor vervoer over zee	23
4.2	Het wegnemen van administratieve hindernissen van en naar Nederland	25
4.3	Oplossingen	26
5	Het bevorderen van modal shift....een resumé	28
Bijlagen		
I	Betrokken stakeholders	31
II	Geconsolideerd overzicht van knelpunten en oplossingen	32

1 Inleiding

Achtergrond

Het goederenvervoer in Nederland moet volgens de overheid drastisch veranderen. Alleen door veel meer over water en spoor te vervoeren kan een verkeersinfarct worden voorkomen. Met de in 2019 opgestelde Goederenvervoeragenda brengt het Ministerie van IenW een nieuwe samenhang in het goederenvervoerbeleid, waarbij het perspectief verschuift van modaliteitsgericht naar integraal en multimodaal mobiliteitsbeleid. In de Goederenvervoeragenda is een hands-on programma modal shift aangekondigd, waarin de knelpunten voor modal shift systematisch en praktijkgericht worden weggenomen of verminderd. Het startpunt hierbij zijn de knelpunten die ondernemers in de logistiek ervaren als belemmering in een keuze voor transport via binnenvaart en spoor. In het kader van het hands-on programma heeft Sira Consulting in 2020 een inventarisatie van de door ondernemers ervaren knelpunten gemaakt. Daarbij zijn door middel van 'goederenreizen' knelpunten in kaart gebracht, getypeerd en is aangegeven waar in het logistieke proces zij zich openbaren.¹

In voorliggende rapport zijn knelpunten die vallen onder 'administratieve procedures en rompslomp' verder onderzocht en zijn waar mogelijk hands-on oplossingen geïdentificeerd gericht op het bevorderen van modal shift. Hiertoe is eerst een brononderzoek uitgevoerd. Vervolgens zijn middels interviews en ronde tafelbijeenkomsten met diverse deskundigen oplossingen verkend, uitgewerkt en afgestemd. In bijlage I is een overzicht met deskundigen opgenomen.

Toelichting op de onderzochte knelpunten

In het in 2020 uitgevoerde onderzoek "Oplossingsrichtingen ter bevordering van het containervervoer over water en spoor"² zijn 21 knelpunten geïnventariseerd die modal shift belemmeren. In overleg met het ministerie van IenW is bepaald welke knelpunten betrekking hebben op 'administratieve procedures en rompslomp', maar ook welke kansrijk worden geacht om op te pakken binnen het hands-on programma van het ministerie van IenW. In het voorliggende onderzoek zijn voor de volgende knelpunten oplossingsrichtingen onderzocht en uitgewerkt:

- Overkoepelend: Verschillende administratieve regimes bij intermodaal vervoer (hoofdstuk 2)
- Spoor: Verschil in kwaliteitseisen hoofdspoor en industriespoor (hoofdstuk 3)
- Spoor: Onrendabele top in de exploitatie van laad- en losfaciliteiten blokkeert de realisatie van modal shift (hoofdstuk 3)
- Spoor: Kosten voor haalbaarheidsonderzoek werken drempelverhogend (hoofdstuk 3)
- Shortsea: Vervoer over zee heeft te maken met administratieve hindernissen die voor vervoer over land niet bestaan (hoofdstuk 4)

Leeswijzer

De uitwerking van de knelpunten en de hands-on oplossingsrichting(en) rondom het overkoepelende knelpunt, spoor knelpunten en shortsea knelpunt zijn uitgewerkt in respectievelijk hoofdstuk 3, 4 en 5. In hoofdstuk 6 is een geconsolideerd overzicht van oplossingen opgenomen.

^{1&2} Oplossingsrichtingen ter bevordering van het containervervoer over water en spoor (Sira Consulting, 2020).

2 Verschillende administratieve regimes bij intermodaal vervoer

Voor de modaliteiten wegvervoer, binnenvaart en spoor gelden verschillende wetgevende kaders (Wet Wegvervoer Goederen, Binnenvaartwet, Spoorwegwet). Dit betekent dat vervoerders en verladers te maken hebben met verschillende administratieve regimes wanneer zij goederen via verschillende modaliteiten willen vervoeren. Als gevolg zijn er bij intermodaal goederenvervoer veel administratieve handelingen nodig. Doordat de administratieve handelingen beperkt zijn bij vervoer via één modaliteit, is wegvervoer aantrekkelijker voor vervoerders. Dit geldt met name voor kleine(re) vervoerders en ondernemers die te maken hebben met kortere vervoerstrajecten. De verschillende administratieve regimes leggen daarmee een rem op het snel en flexibel schakelen tussen modaliteiten.

Wat het vraagstuk van verschillende administratieve regimes complex maakt, is het gebrek aan level-playing-field tussen de modaliteiten weg, binnenvaart en spoor. Door het ontbreken van een level-playing-field is het voor vervoerders minder om te kiezen voor goederenvervoer via spoor en binnenvaart dan over de weg.

Proces om te komen tot hands-on oplossingen

Het knelpunt van verschillende administratieve regimes is nader verkend door het opsporen en bestuderen van relevante wet- en regelgeving, onderzoeken en verplichte documenten. Vervolgens hebben ronde tafelbijeenkomsten en gesprekken plaatsgevonden met vertegenwoordigers van het ministerie van IenW, RailGood, CBRB, VITO, VRC, Topsector Logistiek en het Havenbedrijf Rotterdam. Tijdens deze gesprekken zijn de volgende twee knelpunten besproken:

1. Gebrek aan flexibiliteit binnenvaart en spoor naar het achterland;
2. Verschillende documentverplichtingen bij modaliteiten.

Tijdens de gesprekken met experts zijn bovengenoemde knelpunten nader verkend en zijn oplossingen geïdentificeerd om modal shift zowel op de korte als lange termijn een impuls te geven.

2.1 Knelpunt 1: Gebrek aan flexibiliteit binnenvaart en spoor naar het achterland

Intermodaal vervoer is in veel gevallen grensoverschrijdend. Grote partijen die veel TEU vervoeren binnen of buiten Europa maken in veel gevallen al gebruik van verschillende modaliteiten. Zo zijn er verschillende Europese corridors waar het goederenvervoer deels via de weg en deels via het spoor wordt vervoerd (bijvoorbeeld Tilburg – Rzepin in Polen). Voor vervoer van bijvoorbeeld de zeehavens naar het achterland geldt dat ongeveer 30% via de weg wordt vervoerd. Van de resterende 70% blijft ongeveer 40% in de haven van Rotterdam en 30% in de regio Rotterdam. De afstand voor het vervoer dat binnen de regio blijft is te kort om te switchen naar binnenvaart of spoor.³ De winst voor modal shift is dus met name te behalen bij de 30% die wordt vervoerd naar het achterland⁴

³ Intern onderzoek Havenbedrijf Rotterdam (2021).

⁴ Met het achterland wordt bedoeld de gebieden waarmee een zeehaven goederenstromen uitwisselt via o.a. spoor, weg en binnenvaart.

(bijvoorbeeld Nordrhein-Westfalen of België). De reden waarom vervoerders voor deze 30% kiezen voor vervoer over de weg heeft te maken met de flexibiliteit van de boekingen en het beperkt aantal handelingen dat hiervoor nodig is.

Toelichting op het knelpunt

Vervoerders hebben vaak afspraken met distributiecentra om voor een bepaald tijdstip goederen af te leveren. Een simpel telefoontje naar een wegvervoerder binnen hun eigen netwerk is snel gedaan waardoor het eenvoudig is een vrachtwagen te regelen. Beschikbaarheid, volume en het aantal deelnemers is belangrijk voor vervoerders om voor alternatieve modaliteiten te kiezen. Dit speelt met name voor het MKB.

Bijkomend knelpunt op dit moment is dat er sprake is van grote congestie in de zeehavens, waardoor bij het boeken van een binnenvaartschip een ondernemer te maken krijgt met wachttijden voordat een container geladen kan worden. De verwachting is dat deze congestie tot minstens 2022 aanhoudt⁵. Terminal operators kiezen er bovendien vaak voor om eerst de congestie op te lossen voor de containers van zeeschepen. Het is voor een ondernemer dan vaak eenvoudiger, sneller en goedkoper om een vrachtwagen te boeken en op die manier snel het vervoer van A naar B te krijgen. Dit kost voor een ondernemer minder handelingen en administratieve rompslomp waar het gaat om het boeken van de vracht.

Oplossingen

1. Optimaliseer het centrale planningssysteem voor de binnenvaart

Door de congestie in de Rotterdamse haven ontstaan er knelpunten in de planning en afhandeling van containervervoer voor de binnenvaart. Dit leidt tot wachttijden en maakt vervoer via de binnenvaart minder betrouwbaar. Om te komen tot een betere en snellere afhandeling van containervervoer en daarmee meer flexibiliteit te bewerkstelligen in de boekingen van binnenvaartssystemen, is het van belang om het planningssysteem te optimaliseren. In 2012 werd het systeem Next Logic gelanceerd. Dit systeem biedt een integrale planning voor de afhandeling van containerbinnenvaart. Inmiddels hebben 30 bedrijven toegezegd zich aan te sluiten op Nextlogic⁶. Nextlogic monitort barges continu en past op basis hiervan de planning aan. Na verschillende pilots blijkt het systeem geschikt voor een integrale planning.

Merkbaarheid modal shift	Groot	Door de huidige congestie in de Rotterdamse haven ontstaan er knelpunten in het planningsschema van het containervervoer. Een goed en betrouwbaar planningssysteem voor de binnenvaart maakt het voor vervoerders eenvoudiger om hun goederenvervoer te plannen en afspraken na te kunnen komen. Dit vergroot de efficiëntie en betrouwbaarheid.
Tijdpad	Korte termijn (<6 mnd.)	Een integrale planning is technisch ingewikkeld. Zodra de pilots operationeel zijn kan geëvalueerd worden waar het systeem verder kan optimaliseren.
Aandachtspunten	<ul style="list-style-type: none"> Het is van belang om het planningssysteem eerst te optimaliseren voor de binnenvaart vanwege de technische eisen en benodigde informatie-uitwisseling. Files worden mogelijk later aan het systeem toegevoegd. 	

⁵ Nieuwsblad Transport (2021). Havenbedrijf Rotterdam: 'Congestie houdt tot in 2022 aan'.

⁶ Het gaat om zowel bedrijven bij de terminal, op het depot en de barge.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ In de toekomst is wellicht een centraal planningsysteem voor verschillende modaliteiten mogelijk. ▪ Een integrale planning vereist juiste, volledige en tijdige informatie en het nakomen van afspraken.
Actiehouder	Next Logic is een dochterbedrijf van Havenbedrijf Rotterdam. Daarmee is het Havenbedrijf Rotterdam actiehouder.

2. Verken of het instellen van een onafhankelijke partij bij terminals behulpzaam is

Om meer containervervoer van de zeeterminals naar de binnenvaart en het spoor te krijgen, kan het helpen om een onafhankelijke partij verantwoordelijk te maken voor het stellen van kwalitatieve eisen aan terminals (een Cargo control room). Op dit moment stelt de Haven van Rotterdam als enige kwalitatieve eis voor terminals dat zij een bepaald percentage intermodaal moeten afvoeren. Aanvullende kwalitatieve eisen die gesteld kunnen worden, hebben bijvoorbeeld betrekking op hoeveel uur vertraging acceptabel is. Welke entiteit deze onafhankelijke rol kan invullen vergt nadere uitwerking samen met experts vanuit het veld. Te denken valt aan het inrichten van een Cargo control room.

Merkbaarheid modal shift	Groot	Deze oplossing draagt bij aan meer flexibiliteit en een snellere doorstroom. Hierdoor ontstaan verbeteringen in de keten en wordt het voor vervoerders aantrekkelijker om te kiezen voor de binnenvaart of het spoor.
Tijdpad	Lange termijn (>12 mnd.)	Deze oplossing vergt nadere concretisering (mogelijke kwalitatieve eisen) en het creëren van draagvlak.
Aandachtspunten	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Het stellen van kwaliteitseisen vergt eigenaarschap van de verantwoordelijke terminals. ▪ Kwalitatieve eisen kunnen verschillend zijn voor korte en lange afstanden. 	
Actiehouder	Branchepartijen binnenvaart en spoor samen met Havenbedrijf Rotterdam.	

3. Zet logistiek experts in om verschillende modaliteiten te promoten en coalitions of the willing te creëren

Voor vervoerders geldt dat het boeken van een vrachtwagen vaak eenvoudig is vanwege directe contacten en daarmee vertrouwen in die partij. Er ligt een mogelijkheid in het promoten van verschillende modaliteiten, daarbij de voordelen voor het voetlicht te brengen en het delen van lessons learned. Dit kan door het inzetten van logistiek experts die langsgaan bij ondernemers en vervolgens coalitions of the willing tot stand brengt.

Merkbaarheid modal shift	Midden	Deze oplossing vergt veel capaciteit en is tijdrovend, maar kan wel het bewustzijn voor het gebruik van verschillende modaliteiten bij partijen vergroten en daarmee een belangrijke bijdrage leveren aan modal shift. Door het creëren van coalitions of the willing kunnen partijen volume maken, kosten verlagen en risico's
---------------------------------	--------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		delen waardoor het aantrekkelijker wordt om te kiezen voor andere modaliteiten.
Tijdpad	Korte termijn (>6 mnd.)	Er kan snel gestart worden met de inzet van logistiek experts. Om impact te maken gaat het niet om een eenmalige actie, maar is een langere doorlooptijd noodzakelijk.
Aandachtspunten	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Promotie van modaliteiten vergt meer dan bijvoorbeeld alleen het op-tuigen van een website of het verspreiden van flyers. ▪ Het gaat bij deze oplossing om het voeren van 1-op-1 gesprekken waarbij men in gesprek gaat over logistiek en alternatieve mogelijkheden. De logistiek experts kunnen bijvoorbeeld ingezet worden bij bedrijven die bij in land terminals in de buurt zijn gevestigd. ▪ Belangrijk is wel om achterblijvende partijen niet te benadelen. 	
Actiehouder	Het ministerie van IenW kan aan een externe partij een opdracht verlenen om deze logistiek experts in te zetten (bijvoorbeeld via Evofenedex).	

2.2 Knelpunt 2: Verschillende documentverplichtingen bij modaliteiten

Voor beroepsvervoerders is het wettelijk verplicht dat tijdens het vervoer een vrachtbrief aanwezig is bij de lading. In een vrachtbrief wordt de overeenkomst tussen de verlader en vervoerder vastgelegd. Een vrachtbrief is enerzijds van belang bij schade en aansprakelijkheid, anderzijds voor (internationale) controles van de overheid (door bijvoorbeeld de ILT en FIOD). De vrachtbrief bevat alle noodzakelijke informatie voor het vervoer en de bijbehorende administratie. Onderdelen van de vrachtbrief zijn: de afzender, de vervoerder, de geadresseerde, het aantal colli en het gewicht, de uiterlijke staat van goederen etc. Daarnaast is de vrachtbrief van belang voor goederen die (tijdelijk) zijn vrijgesteld van BTW of accijns. Door middel van de vrachtbrief kan namelijk bij de Belastingdienst worden aangetoond dat goederen zijn afgeleverd.

Wettelijke kaders vrachtbrieven

Vrachtbrieven zijn gebaseerd op verschillende Europese en internationale verdragen. Elk vervoersmiddel maakt gebruik van een eigen vervoersdocument.

- **Wegvervoer.** De vrachtbrief voor vervoer over de weg binnen Nederland is gebaseerd op de Wet wegvervoer goederen, de Regeling wegvervoer goederen en het burgerlijk Wetboek. Op deze vrachtbrief zijn de Algemene Voorwaarden 2002 (AVC) van toepassing. Hierin zijn de rechten, plichten en aansprakelijkheden vastgelegd van betrokken partijen. Voor grensoverschrijdend vervoer is het CMR⁷-verdrag van toepassing. In het CMR-verdrag zijn geen bepalingen opgenomen met betrekking tot laden en lossen, afdracht rembourss en opslag voor, tijdens en na vervoer. Door de AVC te verklaren op een CMR-vrachtbrief zijn deze voorwaarden ook van toepassing op het internationale transport. Veel vervoerders maken enkel gebruik van de CMR-vrachtbrief. De vorm van de vrachtbrief is vrij. Wel bestaat er een standaard vrachtbrief voor binnenlands vervoer van de Stichting Vervoeradres en is er voor de CMR-

⁷ Convention relative au Contrat de Transport International de Marchandises par Route

vrachtbrief een modelbrief. Inmiddels kunnen vervoerders ook gebruik maken van de elektronische vrachtbrief (e-CMR).

- **Spoor.** De CIM⁸-overeenkomst regelt de vrachtbrief voor het internationale spoor-goederenvervoer. De overeenkomst bevat dwingend recht en regelt wat er in de spoorvrachtbrief exact moet staan. Het CIM is vrijwel integraal overgenomen in de Nederlandse wetgeving. De CIM-vrachtbrief wordt gedeeltelijk door de afzender en gedeeltelijk door de spoorwegmaatschappij (in het land van bestemming) ingevuld. De benodigde informatie van de CIM-vrachtbrief komt uit de CMR-vrachtbrief, boekingen en laadlijsten. Wanneer de CIM niet klopt met de laadlijst mag de trein niet vertrekken.
- **Binnenvaart.** Het Verdrag van Boedapest inzake de Overeenkomst voor het vervoer van goederen over de binnenwateren (CMNI) stelt in artikel 11 voorwaarden waar een vrachtbrief in de binnenvaart aan moet voldoen. In de CMNI-vrachtbrief moet bijvoorbeeld duidelijk worden vermeld dat het een vrachtbrief betreft. Daarnaast moet het nummer van het schip dat de goederen gaat vervoeren, de laadhaven of plaats van inontvangstneming zijn opgenomen.

Onderstaande tabel bevat een totaaloverzicht van de onderdelen die per vrachtbrief zijn opgenomen.

Tabel 1. Minimale eisen vrachtbrieven weg, spoor en binnenvaart

CMR-vrachtbrief* (weg)	CIM-vrachtbrief (spoor)	CMNI-vrachtbrief (binnenvaart)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Afzender ▪ Vervoerder ▪ Geadresseerde ▪ Wat de lading is ▪ Brutoweight of hoeveelheid van de lading 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Plaats en datum opmaak ▪ Afzender ▪ Vervoerder ▪ Geadresseerde ▪ Plaats en datum aflevering/ontvangst ▪ Aantal colli ▪ Wagennummer ▪ Brutomassa ▪ Lijst douane ▪ Kosten 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aanduiding vrachtbrief ▪ Naam en woonplaats afzender ▪ Geadresseerde ▪ Naam en nummer schip ▪ Laadhaven of plaats van inontvangstneming ▪ Aanduiding soort goederen en verpakking ▪ Dag en plaats van uitgifte

Toelichting op knelpunt

Op dit moment worden vrachtbrieven hoofdzakelijk op papier uitgegeven en vinden inspecties dus ook fysiek plaats. Voor binnenvaart geldt dat voor het mogelijk maken van een digitale vrachtbrief een wetswijziging nodig is. De aanwezigheid van een papieren vrachtbrief is namelijk wettelijk verplicht.

Voor goederenvervoer over de weg kan in de Benelux gebruik worden gemaakt van de elektronische vrachtbrief. TransFollow, de standaard voor de e-CMR, verbindt digitaal de systemen van de afzender, vervoerder(s) en ontvangers van goederen. Het is eenvoudig in gebruik, want het past zich aan de taal van de gebruiker aan. Alle informatie voor alle partijen in de keten is digitaal gedocumenteerd in een dashboard. De gegevens zijn real-time en direct beschikbaar. Er zijn minder fysieke handelingen nodig, wat tijdsinstaat oplevert. Omdat een zending beter te volgen is, dalen de risico's en dus mogelijke kosten. De overstap van papier naar elektronische vrachtbrieven levert een besparing op van 5

⁸ Contrat de Transport International ferroviaire des Marchandises

à 10 euro per vrachtbrief. Vervoerders en verladere kunnen eenvoudig communiceren en iedere partij ontvangt een elektronisch bewijs van levering.

In 2025 treedt de Europese electronic Freight Transport Information (eFTI)-verordening in werking. Deze verordening verplicht overheden om vanaf 2025 digitaal aangeleverde vrachtinformatie te accepteren (zoals TransFollow). Dit geldt zowel voor wegvervoer, spoor als binnenvaart. De verwachting is dat dit met name een tijdsbesparing oplevert ten aanzien van de controles omdat deze digitaal kunnen plaatsvinden. De eFTI-verordening legt geen verplichting op aan bedrijven om gegevens digitaal beschikbaar te stellen.

Oplossingen

1. Start een digitaliserings-pilot met een van de bestaande corridors

Er zijn processen waarbij digitalisering het eenvoudiger voor vervoerders maakt om te kiezen voor verschillende modaliteiten. Allereerst een digitaal boekingssysteem waarbij vervoerders op snelle wijze in kunnen zien op welke datum, waar en hoe laat goederen opgehaald kunnen worden. Dit scheelt veel telefoon- en mailverkeer om vracht te boeken. Een ander aspect is de monitoring van de vracht waarbij partijen real time de status van de vracht kunnen zien. Op basis daarvan wordt tevens inzichtelijk hoeveel kilometers op de weg en CO2 is bespaard. Binnen de bestaande corridors is veel energie en welwillendheid om met deze partijen een pilot te starten voor een digitaal boekings- en monitoringssysteem.

Merkbaarheid modal shift	Groot	Het werken met een digitaal boekings- en monitorings-systeem levert een merkbaar resultaat op in het verminderen van administratieve lasten voor vervoerders.
Tijdpad	Middellange termijn (6-12 mnd.)	Technisch gezien zijn er voldoende mogelijkheden om een digitaal systeem werkbaar te maken.
Aandachtspunten	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Het belonen van voorlopers kan een positief effect hebben op achterblijvers. Tegelijkertijd is het wel van belang om aandacht te hebben voor deze groep. 	
Actiehouder	Corridorpartijen, bijvoorbeeld de digitaliseringswerkgroep corridor Oost-Zuid-Oost. Het ministerie van IenW kan hierin vooral een faciliterende rol spelen door na de pilot de geleerde lessen te delen zodat andere corridors niet opnieuw het wiel hoeven uit te vinden.	

2. Agendeer in Europa het uitbreiden en harmoniseren van elektronische vrachtbrieven

Digitalisering voor de CMR-vrachtbrief is inmiddels in volle gang. Hoewel digitalisering tijd en geld kost voor de integratie van nieuwe software en vernieuwing van processen, zijn er grote voordelen aan het digitaliseren van vrachtbrieven. Behalve een kostenbesparing, maakt digitalisering de supply chain zichtbaar, wordt de communicatie met andere partijen verbeterd en de efficiëntie van het proces verhoogd.

De onderdelen die ingevuld dienen te worden op de vrachtbrieven overlappen deels, maar zijn tegelijkertijd net verschillend. Een voorbeeld hiervan is het opnemen van de woonplaats van de afzender en het soort verpakking van goederen bij de CMNI-vrachtbrief. Het in lijn brengen van de termen op vrachtbrieven bespaart tijd bij het invullen.

Merkbaarheid modal shift	Midden	Digitalisering vormt een mogelijkheid om het switchen tussen modaliteiten makkelijker en goedkoper te maken. Het harmoniseren van termen op de verschillende vrachtbrieven levert waarschijnlijk een kleine tijdsbesparing op.
Tijdpad	Lange termijn (>12 mnd.)	De komst van de e-CMR heeft lange tijd geduurd. Digitalisering en harmonisering van vrachtbrieven vergt aanpassing van Europese wet- en regelgeving.
Aandachtspunten	<ul style="list-style-type: none"> Doordat de benodigde vrachtbrieven op verschillende internationale verdragen en afspraken zijn gebaseerd, is het invoeren van één vrachtbrief dat de afspraken tussen een verlader en vervoerder regelt niet haalbaar. De geïdentificeerde oplossing heeft daarom vooral een agenderende functie in Europa. 	
Actiehouder	Ministerie van IenW	

3 Goederenvervoer via spoor

Proces om te komen tot hands-on oplossingen

Tijdens het onderzoek heeft een ronde tafelbijeenkomst plaatsgevonden gericht op het identificeren van haalbare en werkbare hands-on oplossingen voor modal shift. Deelnemers aan de ronde tafelbijeenkomst waren vertegenwoordigers van het ministerie van IenW, ProRail en Strukton Rail Short Line. Het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid van het ministerie van IenW is aangehaakt als agenda-lid. Voorafgaand aan de ronde tafelbijeenkomst heeft met iedere deelnemer een voorgesprek plaatsgevonden met als doel inzicht te krijgen in welke knelpunten het op korte termijn “boosten” van modal shift in de weg staan. Boosten betekent in dit geval dat oplossingen een reële bijdrage leveren aan de ambitie van het ministerie om vóór 2025 meer dan 200 TEU per dag van weg naar spoor te verplaatsen. Tijdens de bijeenkomst zijn de volgende knelpunten besproken en voorzien van hands-on oplossingen:

1. Verschil in kwaliteitseisen hoofdspoor en industriespoor
2. Onrendabele top in de exploitatie van laad- en losfaciliteiten blokkeert de realisatie van modal shift
3. Kosten voor haalbaarheidsonderzoek werken drempelverhogend

Naast dat de tijdens de bijeenkomst verzamelde denkkracht heeft geresulteerd in reële, gedragen en daarmee werkbare oplossingen, zijn de deelnemers het er ook over eens dat synergie in de implementatie van oplossingen essentieel is. Dit betekent dat de implementatie van oplossingen in samenhang en met elkaar moet worden opgepakt, zodanig dat de stapeling van geïmplementeerde oplossingen leidt tot een boost voor modal shift. Zo is het voorstel om het onderwerp modal shift op te nemen in het startdossier van de nieuwe bewindspersoon betekenisvol, als dit gekoppeld wordt aan de opening van een zojuist gerealiseerde bedrijfsspoorwegaansluiting. Modal shift speelt zich dan letterlijk voor de ogen van Nederland af, met alle positieve gevolgen van dien (zoals de koppeling met beleidsdoelen, klimaatdoelen, ontsluiten van groeipotentieel van modal shift, kostenvoordelen, etc.).

3.1 Knelpunt 1: Verschil in kwaliteitseisen hoofdspoor en industriespoor

De kern van dit knelpunt is dat de kwaliteit van industriespoor gelijk is aan de kwaliteit van het hoofdspoor terwijl het doel en gebruik van industriespoor minder veeleisend is. Of zoals ondernemers aangeven: “er wordt een weg in een woonwijk aangelegd met de kwaliteit en statuur van een snelweg”. Omdat, vanwege de hoge kwaliteitseisen, de kosten voor de aanleg van een bedrijfsspoorwegaansluiting op het hoofdspoor volgens ondernemers onevenredig hoog zijn, geniet goederenvervoer over de weg bij hen de voorkeur boven het vervoer per spoor. Dit terwijl er voldoende ondernemers zijn die de ambitie hebben om een bedrijfsspoorwegaansluiting te realiseren.

Wet- en regelgeving spoorweginfrastructuur

De Spoorwetgeving vloeit grotendeels voort uit Europese regelgeving. Deze regels gaan onder andere over de marktwerking van het Europese spoorwegnet. Ook gaan ze over de toegang tot het spoorwegnet en het veilige gebruik ervan. In Nederland is de Europese regelgeving geïmplementeerd in de Spoorwegwet (Wet van 23 april 2003) en onderliggende regelgeving. In de Spoorwegwet wordt het kader gegeven voor:

- De aanleg van spoorwegen.
- Het beheer van spoorwegen.
- De toegankelijkheid van spoorwegen.
- Het gebruik van spoorwegen.
- Het verkeer over spoorwegen.

De specifieke regels van deze onderwerpen liggen vast in onderliggende regelgeving, zoals het Besluit hoofdspoorweginfrastructuur en de Regeling hoofdspoorweginfrastructuur, waar de meer technische eisen zijn opgenomen. In totaal is alle regelgeving verspreid over 2 wetten, 18 AMvB's en 14 regelingen.⁹

Beheer en onderhoud hoofdspoor

Met betrekking tot het hoofdspoor is ProRail economisch eigenaar van het spoorwegnet en heeft als taak dit te onderhouden, te exploiteren en indien de rijksoverheid daartoe besluit, uit te breiden. Bovendien verdeelt ProRail de capaciteit op het spoor onder de verschillende goederen- en reizigersvervoerders en is het verantwoordelijk voor de verkeersleiding op het spoor. De Rijksoverheid stelt vast aan welke eisen ProRail moet voldoen. Deze eisen staan in de beheerconcessie 2015-2025.

Juridische structuur ProRail

ProRail is een besloten vennootschap. De Nederlandse Staat is via Railinfratrust bv de enige aandeelhouder van ProRail. Het aandeelhouderschap is ondergebracht bij het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Tussen Railinfratrust bv en ProRail bv geldt een personele unie. Dit betekent dat de leden van de raad van bestuur van ProRail ook lid zijn van de raad van bestuur van Railinfratrust bv. Hetzelfde geldt voor de leden van de raad van commissarissen. Ook zij zijn lid van de raad van commissarissen van Railinfratrust bv. Per 1 januari 2022 wordt ProRail omgevormd tot een Zelfstandig bestuursorgaan.

Om te kunnen beoordelen of de railinfra aan de voorschriften voldoet maakt Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) gebruik van de door de beheerder ProRail opgestelde en gehanteerde normen. Onderstaand zijn de meest gehanteerde normen vermeld:

- Ontwerpvoorschriften (OVS) bevatten voorschriften waar alle nieuw te bouwen railproducten aan moeten voldoen en geven aan hoe nieuwbouw en onderhoud uitgevoerd moeten worden.
- Beleidsdocumenten (BLD-documenten) bevatten het onderhoudsbeleid per objecttype.
- Onderhoudsdocumenten (OHD) schrijven exact voor hoe en wanneer ProRail onderhoud wil (laten) uitvoeren en hoe schadebeelden moeten worden geïnterpreteerd.
- Business Information Document (BID-documenten) bevatten de theoretische levensduren van de objecten.
- Instandhoudingsdocumenten (IHD) en – concepten (IHC) geven de onderhoudsfilosofie aan (top-eisen waaraan objecten moeten voldoen).

⁹ Het ministerie van IenW bereidt op dit moment een nieuwe Spoorwegwet voor met als doel de huidige spoorregelgeving samen te voegen tot één overzichtelijk gemoderniseerd stelsel.

Beheer en onderhoud industriespoor

Op industrieterreinen buigt het door ProRail beheerde hoofdspoor af naar industrielijnen. Deze industrielijnen zijn eigendom van bijvoorbeeld een bedrijf, gemeente of haven. Bedrijven gebruiken deze lijnen voor de aan- en afvoer van grondstoffen en eindproducten. Particuliere dienstverleners verzorgen het beheer en onderhoud van deze industrielijnen. Een van deze dienstverleners is Strukton Rail Short Line (Short Line), dat 90% van deze industrielijnen beheert.

Strukton Rail Short Line

Strukton Rail Short Line beheert in Nederland ruim 150 sporaansluitingen waarop het hoofdspoor via aftakwissels afbuigt naar een industrielij. Dit betreft bij elkaar zo'n 550 kilometer aan spoor en circa 650 wissels. Short Line beheert, onderhoudt en vernieuwt deze sporen voor ruim 120 bedrijven en is daarmee marktleider.

Toelichting op het knelpunt

De Nederlandse hoofdspoorwegen en de daarbij horende infrastructuur wordt beheerd door ProRail. Vanaf het hoofdspoor zijn er in Nederland honderden aftakkingen naar industriesporen. Goederentreinen 'nemen de afslag' naar een bedrijf om daar bijvoorbeeld grondstoffen af te leveren of eindproducten op te halen. Die industriesporen zijn, in tegenstelling tot het hoofdspoor, niet in beheer bij ProRail maar bij particuliere dienstverleners.

Een bedrijfsspoorwegaansluiting wordt op twee manieren aangesloten op het hoofdspoor: direct of indirect. Bij een directe aansluiting wordt een bedrijfsspoor via een aftakwissel verbonden op het door ProRail beheerde hoofdspoor. Voor de aanleg, beheer en onderhoud hiervan hanteert ProRail ontwerpvoorschriften van het niveau hoofdspoor.

Indirect betekent dit dat een bedrijfsspoorwegaansluiting via een stamlijn¹⁰ wordt verbonden met het hoofdspoor. De aansluiting op een stamlijn vindt plaats op het door bijvoorbeeld Short Line beheerde industriespoor. Hier gelden niet de ontwerpvoorschriften van ProRail, maar de eisenspecificatie van Short Line. Deze eisenspecificatie is tot stand gekomen in samenwerking met ILT en het ministerie van IenW.

Overigens is het zo dat het hoofdspoor bij zowel een directe als indirecte aansluiting gelegen is op een industrieterrein, zoals een havengebied. Op dit gedeelte van het hoofdspoor is de hoogst toegelaten snelheid 30 km/uur (Reglement op de Raccordementen) en geen 140 km/uur. In de praktijk betekent dit dat de aanleg van een aftakwissel op het hoofdspoor, dat gelegen is op een industrieterrein, aan dezelfde hoge kwaliteitseisen en specificaties moet voldoen als bij de aanleg van zo'n wissel elders op het hoofdspoor waar bijvoorbeeld wel met 140 km/uur wordt gereden.

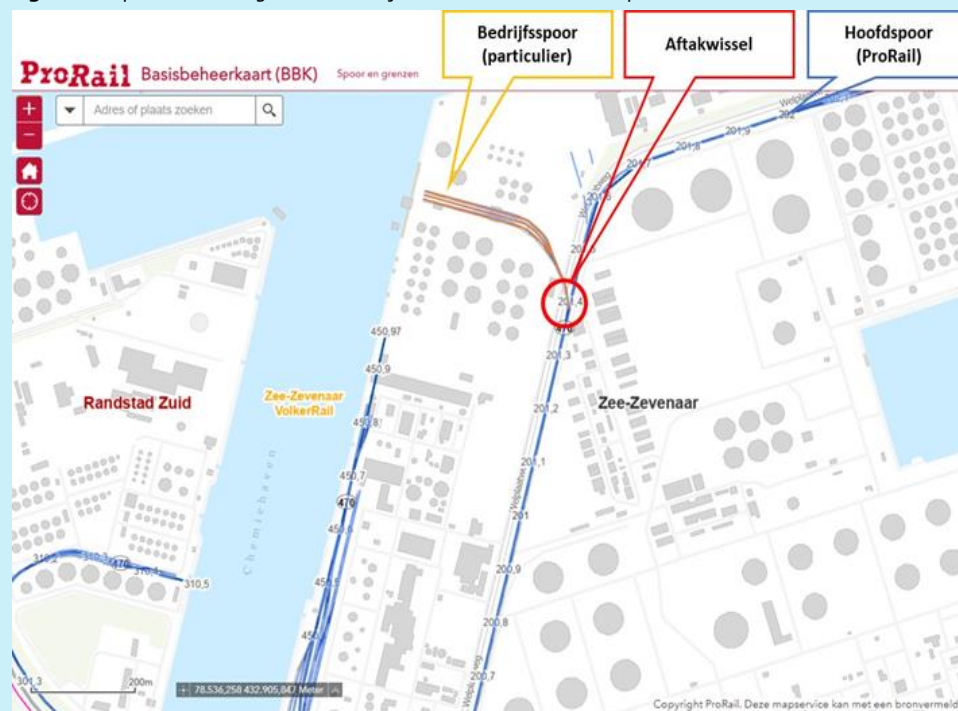
Voor een ondernemer die een bedrijfsspoorwegaansluiting bij zijn bedrijf wil, maakt het uit op welk spoor de aansluiting gerealiseerd wordt. De aanlegkosten van een aftakwissel op het door ProRail beheerde hoofdspoor worden geraamd op €2 á € 2,5 mio, terwijl de aanlegkosten op een industrielij worden geraamd op €4 á 4,5 ton. Dit is een factor 5 verschil.

Kijkend vanuit het perspectief van modal shift, geven ondernemers aan dat het kosten-technisch onaantrekkelijk is om onevenredig hoge eisen te stellen aan een sporaansluiting op een industriespoor

¹⁰ Een stamlijn is het spoor en de wissels, waarop meerdere sporaansluitingen zijn aangesloten ter ontsluiting van een bedrijventerrein aan de hoofdspoorweg.

Ter illustratie is in de onderstaande figuur een situatie van de Rotterdamse haven weer-gegeven. De blauwe lijn betreft het hoofdspoor van ProRail dat gelegen is op een industrieterrein. De oranje lijn betreft een bedrijfsspoor op een bedrijventerrein. Om het bedrijfsspoor aan te sluiten op het hoofdspoor, is een aftakwissel op het hoofdspoor aangelegd (rode cirkel). De ontwerpvoorschriften van ProRail zijn hierop van toepassing. Als het spoor in beheer van Short Line zou zijn, geldt een andere eisenspecificatie die voor ondernemers kostentechnisch voordeliger is, zonder afbreuk te doen aan veiligheid van de aanleg, beheer en onderhoud van het spoor.

Figuur 1. Spoor aansluiting tussen bedrijventerrein en het hoofdspoor.



(Bron: ProRail basisbeheerkaart)

Uit een inventarisatie van Short Line blijkt dat minstens 28 bedrijven geïnteresseerd zijn en de potentie hebben om goederen per spoor te willen vervoeren. Deze bedrijven hebben het momentum om een bijdrage te leveren aan modal shift en zijn gebaat bij het op korte termijn realiseren van een bedrijfsspoorwegaansluiting. Short Line heeft uitgerekend dat bij realisatie hiervan vóór 2025 meer dan 200 TEU per dag van weg naar spoor is verplaatst.

Oplossingen

1. Geef voor eens en altijd inzicht in de juridische status van kwaliteitseisen en -voorschriften van hoofdspoor versus industriespoor

Ten aanzien van de aanleg, beheer en onderhoud van spoor hanteren ProRail en Short Line "eigen" met ILT afgestemde kwaliteitseisen en -voorschriften. Als een bedrijfsspoorwegaansluiting op het door ProRail beheerde hoofdspoor wordt aangelegd, hanteert ProRail het uitgangspunt dat deze aansluiting wordt gerealiseerd met (i) alleen nieuw materiaal en (ii) de kwaliteitseisen zoals gehanteerd voor hoofdspoor (d.w.z. dat een trein met een snelheid van 140 km/uur over het industriespoor moet kunnen, terwijl 30 km/uur het maximum is). Als eenzelfde aansluiting op een door Short Line beheerd spoor wordt aangelegd, dan hergebruikt Short Line waar mogelijk materiaal. In het geval van ProRail

ervaart een ondernemer een hoge financiële drempel om modal shift te realiseren, terwijl in het geval van Short Line deze drempel een factor 5 lager ligt.

Om inzicht te krijgen in de juridische status van de kwaliteitseisen en -voorschriften van ProRail in relatie tot industriespoor, is voorgesteld om een inhoudelijke werksessie met het ministerie van IenW, ILT, ProRail en Short Line te organiseren. Naar aanleiding van deze sessie moet bijvoorbeeld duidelijk worden of het inderdaad zo is dat ProRail enkel met nieuw materiaal een bedrijfsspoorwegaansluiting kan realiseren of dat ook hergebruik van materiaal is toegestaan.

Merkbaarheid modal shift	Groot	Een juridische bijeenkomst geeft helderheid over de status van het gebruik van materiaal op industriespoor. De uitkomst geeft voor alle betrokken partijen direct duidelijkheid.
Tijdpad	Korte termijn (<6 mnd.)	Het voorstel vereist organisatie- en slagkracht om een bijeenkomst met de juiste stakeholders op korte termijn (<2 maanden) te organiseren.
Aandachtspunten	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Het ministerie van IenW, ProRail en ILT dienen voorafgaand aan de bijeenkomst vooronderzoek uit te voeren naar de juridische status inzake de eigen kwaliteitseisen en -voorschriften. Naast het betrekken van interne deskundigen, verdient het aanbeveling om ook externe deskundigen te betrekken, zoals Legal Rail (mevrouw Viola Sütő). ▪ Juridische expertise dient tijdens de bijeenkomst vanuit alle betrokken partijen voldoende geborgd te zijn (o.a. directie Openbaar Vervoer en Spoor van het ministerie van IenW). ▪ Beoordelaars van Rail Verkeers Technisch Ontwerp van ProRail (RVTO/ProRail) en andere vakdeskundigen dienen te worden geraadpleegd en/of betrokken bij de voorgestelde bijeenkomst. Zij toetsen immers aan de hand van ontwerpvoorschriften het technische ontwerp van een aansluiting. ▪ Voorts dient bij de samenstelling van deskundigen voor de bijeenkomst geborgd te zijn dat er voldoende "dwarsdenkers" deelnemen. 	
Actiehouder	Het ministerie van IenW is actiehouder voor wat betreft het op korte termijn organiseren en faciliteren van deze bijeenkomst.	

2. Draag het aansluiten van bedrijfsspoor over van ProRail aan een private partij

Het bevorderen van modal shift is gebaat bij een aantrekkelijke business case voor ondernemers. Zoals uit de toelichting van het knelpunt blijkt is hergebruik van materiaal voor ondernemers aantrekkelijker – en daarmee voor modal shift bevorderlijk – dan het toepassen van nieuw materiaal. Indien het vanuit juridisch perspectief voor ProRail (zie oplossing 1) niet mogelijk is om een bedrijfsspoorwegaansluiting met hergebruik van materiaal te realiseren, dan wordt voorgesteld om een dergelijke aansluiting over te dragen aan een private partij. Een private partij maakt hergebruikt materiaal, waardoor een aansluiting goedkoper is te realiseren (factor 5 verschil). Het door ondernemers toepassen van modal shift wordt hierdoor eenvoudiger en dus aantrekkelijker.

Merkbaarheid modal shift	Groot	Het realiseren van een bedrijfsspoorwegaansluiting via een private partij is voor een ondernemer op dit
---------------------------------	-------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------

		moment kostentechnisch aantrekkelijker dan via ProRail. Dit heeft een positief effect op de business case van een ondernemer en daarmee op modal shift.
Tijdpad	Lange termijn (>12 mnd.)	Het overdragen van hoofdspoor aan private partijen gaat gepaard met een langdurig proces van consulteren van private partijen, eventuele bezwaar en beroepsprocedures, waardebeoordeling, goedkeuring van IenW, onttrekken bij ProRail en overdragen aan een private partij. Overdracht is niet op korte termijn gerealiseerd.
Aandachtspunten	De maatregel is alleen relevant indien ProRail geen onderscheid maakt tussen ontwerpvoorschriften voor hoofdspoor en industriespoor (zie oplossing 1).	
Actiehouder	Geredeneerd vanuit de ambitie om modal shift te bevorderen is het ministerie van IenW actiehouder. Het ministerie van IenW dient in overleg met ProRail te bepalen welke hoofdsporen op industrieterreinen in aanmerking komen om over te dragen aan private partijen.	

3. Voer een benchmark uit om inzicht te geven hoe omringende landen de kwaliteitseisen en -voorschriften omtrent hoofdspoor en industriespoor (juridische) hebben geregeld

Landen als Duitsland, België en Frankrijk hebben, nog meer dan in Nederland, ook te maken met bedrijven die een bedrijfsspoorwegaansluiting op het hoofdspoor gerealiseerd hebben of dit willen realiseren. Ieder land organiseert dit op haar eigen manier. Zo is in België Infrabel beheerder van het Belgische spoornet, waar in Bundel 32 de technische voorschriften van industriespoor zijn uitgewerkt. Daarnaast betaalt Infrabel het materiaal en betaalt het bedrijf de engineering- en labelkosten. Dit is een andere insteek dan in Nederland, waar de ondernemer ook de materiaalkosten betaalt. Het verdient aanbeveling om een benchmark uit te voeren met als doel in kaart te brengen hoe omringende landen de aanleg, beheer en onderhoud van industriespoor en de aansluiting op hoofdspoor hebben georganiseerd, inclusief de kostenverdeling. Op basis hiervan kunnen 'best practices' worden gedestilleerd en indien mogelijk worden toegepast op de situatie in Nederland.

Voorts verdient het aanbeveling om 'best practices' te koppelen aan andere steekhoudende argumenten van modal shift, zoals beleidsdoelen, klimaatdoelen, ontsluiten van groeipotentieel van modal shift, kostenvoordelen, etc. Dit geeft input voor een 'Maatregelenpakket Spoor 2.0'.

Merkbaarheid modal shift	Klein	Een benchmark geeft inzicht in de situatie bij ons omringende landen en voorziet Nederland waar mogelijk van 'best practices'. Daar waar een benchmark an sich geen effect heeft op modal shift, kan het inzicht in en de implementatie van 'best practices' wel van invloed zijn op modal shift.
Tijdpad	Korte termijn (<6 mnd.)	Een benchmark is op korte termijn met een korte doorlooptijd uit te voeren.
Aandachtspunten	<ul style="list-style-type: none"> Bij voorkeur dient de benchmark te zijn uitgevoerd vóórdat de bij oplossing 1 voorgesteld bijeenkomst plaatsvindt. De resultaten van de 	

	<p>benchmark (best practices) worden vervolgens (ter inspiratie) als input ingebracht.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Koppel de resultaten van de benchmark aan andere steekhoudende argumenten van modal shift, zoals beleidsdoelen, klimaatdoelen, ontsluiten van groeipotentieel van modal shift, kostenvoordelen, etc.
Actiehouder	Het ministerie van IenW is actiehouder voor het laten uitvoeren van de benchmark. Organisaties als ProRail en Short Line zijn ondersteunend.

4. Neem het onderwerp modal shift, en meer specifiek enkele hands-on maatregelen, op in het startdossier van de nieuwe bewindspersoon

Om een aantal maatregelen die een economische en ecologische optimalisatie van modal shift bevorderen te stimuleren, dienen deze te worden opgenomen in het startdossier van de nieuwe bewindspersoon. Het gaat hierbij om hands-on maatregelen die binnen 100 dagen geïmplementeerd zijn, die symbool staan voor een adequate aanpak van modal shift en waarbij modal shift zich letterlijk voor de ogen van Nederland afspeelt. Een praktisch en sprekend voorbeeld is het door de bewindspersoon officieel openen van een zojuist gerealiseerde spoorwegaansluiting bij een bedrijf.

Merkbaarheid modal shift	Groot	Het binnen 100 dagen implementeren van een impactvolle maatregel staat symbool voor een adequaat optreden van de overheid, alsmede samenwerking met het bedrijfsleven. Dit geeft een boost aan het bevorderen van modal shift.
Tijdpad	Korte termijn (<6 mnd.)	Voorafgaand aan de vorming van de nieuwe regering dienen de maatregelen te worden uitgewerkt, voorbereid en te worden toegevoegd aan het startdossier.
Aandachtspunten	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Het opnemen van het onderwerp 'modal shift' in het startdossier van de nieuwe bewindspersoon, dient gekoppeld te zijn van steekhoudende argumenten (zoals beleidsdoelen, klimaatdoelen, ontsluiten van groeipotentieel van modal shift, kostenvoordelen, etc.). ▪ Het realiseren van een bedrijfsspoorwegaansluiting dient op korte termijn te worden gerealiseerd. 	
Actiehouder	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Het ministerie van IenW is actiehouder voor het laten opnemen van het onderwerp in het startdossier. Organisaties als ProRail en Short Line zijn ondersteunend. ▪ ProRail/Short Line zijn actiehouder voor wat betreft het, in samenwerking met het ministerie van IenW, trekken en daarmee realiseren van een bedrijfsspoorwegaansluiting (show case). 	

5. Genereer een negatieve Maut voor het goederenvervoer over de weg

Binnenlandse en buitenlandse houders van vrachtwagens betalen per kilometer, op autosnelwegen en een aantal andere wegen. De hoogte wordt bepaald door milieueigenschappen en gewichtsklasse van de vrachtwagen. De inkomsten die met deze vrachtwagenheffing gegenereerd worden, worden gebruikt voor onder meer innovatie en verduurzaming. Om wegvervoer te ontmoedigen en modal shift te bevorderen, is voorgesteld om de vrachtwagenheffing te verhogen. De 'extra' inkomsten die met een

verhoging gegenereerd worden, kunnen besteed worden aan maatregelen ten faveure van modal shift. In Zwitserland is een dergelijk systeem al in de praktijk gebracht.

Merkbaarheid modal shift	Klein	Er wordt aangenomen dat het aanwenden van extra inkomsten uit vrachtwagenheffing een positief effect kan hebben op het bevorderen van modal shift. Tegelijkertijd dienen de verwachtingen vanuit de extra inkomsten niet te hoog gesteld te worden. Extra inkomsten dienen dan ook bezien te worden als een van de mogelijke maatregelen die complementair dient te zijn op andere maatregelen.
Tijdpad	Lange termijn (>12 mnd.)	Het realiseren van een extra vrachtwagenheffing vergt politieke besluitvorming.
Aandachtspunten	Het realiseren van een extra vrachtwagenheffing vergt politieke besluitvorming.	
Actiehouder	Het ministerie van IenW	

3.2 Knelpunt 2: Onrendabele top in de exploitatie van laad- en losfaciliteiten blokkeert de realisatie van modal shift

Het spoorgoederenvervoer begint vaak bij een bedrijf met een eigen aansluiting op het spoor. Er zijn echter ook bedrijven die niet beschikken over een eigen spooraansluiting. In dat geval kunnen zij waar mogelijk terecht bij openbare laad- en losplaatsen. Dit is een voorziening die voor iedereen openstaat en vaak gelegen is op industrieterreinen. Via een in de buurt gelegen openbare laad- en losplaats is gebruik van het spoor dan alsnog mogelijk. Het gebruik van deze locaties vindt altijd plaats in overleg met de railgoederenvervoerder die de wagons brengt en ophaalt. De meeste openbare laad- en losplaatsen zijn in beheer bij ProRail, maar dit is ook mogelijk bij een havenschap.

De laatste jaren is de bediening van het aantal openbare laad- en losplaatsen door de spoorvervoerders sterk gesaneerd. Als er sprake is van een te gering aanbod van lading, dan staat dit niet meer in een gezonde verhouding tot de kosten die de railgoederenvervoerder maakt om dit punt te bedienen. In navolging hiervan bekijkt ook de beheerder of het faciliteren van de laad- en losplaats nog rendabel is. In de praktijk is er dus vaak sprake van een onrendabele top van de exploitatie van laad- en losfaciliteiten.

Toelichting op het knelpunt

Met het verdwijnen van laad- en losfaciliteiten, verdwijnt voor bedrijven ook de mogelijkheid om modal shift te ambiëren en te realiseren. Uit een inventarisatie van Short Line is bepaald dat er locaties met voldoende aanbod van lading is te organiseren om goederen per spoor rendabel te vervoeren. Het saneren c.q. niet goed organiseren van in potentie kansrijke laad- en losfaciliteiten, leidt ertoe dat ondernemers de voordelen van spoorgoederenvervoer niet verkennen en de voorkeur blijven geven aan goederenvervoer over de weg.

O oplossingen

1. Overbrug de onrendabele top van de exploitatie van laad- en losfaciliteiten door het verstrekken van een beperkte subsidie in ruil voor openbaarstelling

Om de onrendabele top van de exploitatie van laad- en losfaciliteiten te verhelpen, dienen deze vrij toegankelijk te worden gemaakt voor alle omliggende bedrijven die modal shift ambiëren. In ruil voor het vergroten van de toegankelijkheid is voorgesteld om een beperkte subsidie in te stellen voor de exploitant van de laad- en losfaciliteit. Belangrijke voorwaarde is dat met betrokken partijen, zoals de beheerder, railgoederenvervoerders en bedrijven, afspraken worden gemaakt over het borgen van structureel voldoende aanbod en vervoer van lading. Niet iedere laad- en losfaciliteit komt hiervoor in aanmerking, maar er zijn potentieel aantrekkelijk locaties beschikbaar. Hierbij wordt in ieder geval gedacht aan de laad- en losfaciliteit op industrieterrein Lage Weide in Utrecht, welke op korte termijn zou kunnen dienen als "show case" voor modal shift.

Merkbaarheid modal shift	Groot	Het openbaar toegankelijk maken van laad- en losfaciliteiten waarbij voldoende aanbod van lading geborgd kan worden, leidt in potentie tot een "boost" voor modal shift.
Tijdpad	Middellange termijn (6-12 mnd.)	<ul style="list-style-type: none">▪ Het in kaart brengen van geschikte laad- en losfaciliteiten met een onrendabele top, alsmede het bepalen van de potentie voor modal shift is op korte termijn te realiseren.▪ Het vrij toegankelijk maken van een eerste laad- en losfaciliteit (bijvoorbeeld op industrieterrein Lage Weide) is op relatief korte termijn te organiseren. Deze "show case" is illustratief voor het stimuleren van modal shift.
Aandachtspunten		<ul style="list-style-type: none">▪ Het ministerie van IenW dient (i) financiële middelen vrij te maken voor financiering en (ii) een subsidieregeling op te stellen.▪ Spoorbeheerders dienen met bedrijven afspraken te maken gericht op het borgen van een structureel aanbod van voldoende lading.
Actiehouder		<ul style="list-style-type: none">▪ Het ministerie van IenW is actiehouder voor het vrijmaken van financiële middelen, alsmede het opstellen van een subsidieregeling.▪ Publieke en private beheerders van laad- en losfaciliteiten zijn actiehouders voor het borgen van voldoende aanbod van lading bij bedrijven op aangewezen locaties.

2. Onderzoek de mogelijkheden om laad- en losfaciliteiten aan te bieden als een dienst

Om de toegankelijkheid van laad- en losfaciliteiten te vergroten, dient onderzocht te worden in hoeverre het mogelijk is om laad- en losfaciliteiten aan te bieden als een dienst in plaats van een infra-investering. Bedrijven en railgoederenvervoerders krijgen de mogelijkheid om deze faciliteiten te leasen.

Merkbaarheid modal shift	Midden	Het verkennen van de mogelijkheden om laad- en losfaciliteiten te leasen is een voorwaarde om in een later
---------------------------------	--------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		stadium concrete stappen te zetten om modal shift daadwerkelijk te stimuleren.
Tijdpad	Korte termijn (<6 mnd.)	Het uitvoeren van een onderzoek naar het leasen van laad- en losfaciliteiten behoeft geen lange doorlooptijd te hebben.
Aandachtspunten	Er dient een business case te worden uitgewerkt om de haalbaarheid van het leasen van laad- en losfaciliteiten te onderzoeken.	
Actiehouder	Beheerder van een laad- en losfaciliteit. Het ministerie van IenW en private beheerders zijn ondersteunend.	

3.3 Knelpunt 3: Kosten voor haalbaarheidsonderzoek werken drempelverhogend

Om een bedrijfsspoorwegaansluiting te realiseren wordt in de praktijk een haalbaarheidsonderzoek uitgevoerd. Door onder meer de technische mogelijkheden in kaart te brengen, diverse analyses uit te voeren (bijv. capaciteitsanalyse, vervoersanalyse, omgevingsstudie) en een kostenraming te maken, wordt de haalbaarheid van een bedrijfsspoorwegaansluiting inzichtelijk gemaakt.

Als een bedrijfsspoor moet worden aangesloten op het door ProRail beheerde hoofdspoor, dan voert ProRail het haalbaarheidsonderzoek uit. Als een bedrijfsspoor bijvoorbeeld op een stamlijn wordt aangesloten, dan voert een particuliere dienstverlener als Short Line dit haalbaarheidsonderzoek uit. De kosten voor een haalbaarheidsonderzoek worden in beide gevallen geraamd op ongeveer €15.000.

Toelichting op het knelpunt

Het realiseren van een bedrijfsspoorwegaansluiting is voor een bedrijf een kostbare zaak. In relatie tot modal shift is het de spoorwegbeheerder die bepaalt of, hoe en hoeveel onderzoekskosten betaald moeten worden. Deze kosten worden door het bedrijf meegenomen in de business case en zijn daarmee onderdeel van de afweging om al dan niet een bedrijfsspoorwegaansluiting te realiseren.

Als een bedrijfsspoor moet worden aangesloten op het door ProRail beheerde hoofdspoor, dan worden de onderzoekskosten, ongeacht de uitkomst, voldaan aan ProRail. Als een bedrijfsspoor moet worden aangesloten op een door Short Line beheerde spoorlijn dan worden de kosten aan Short Line voldaan. Echter, wanneer het resultaat van het haalbaarheidsonderzoek negatief is, dan ziet Short Line dit als een bedrijfsrisico en neemt het de onderzoekskosten voor haar eigen rekening. Het afhankelijk van het resultaat voldoen van de onderzoekskosten werkt voor ondernemers drempelverlagend om überhaupt over modal shift na te denken.

Oplossingen

1. Belast ondernemers die een spoorwegaansluiting willen realiseren niet met kosten voor een haalbaarheidsonderzoek

Voor ondernemers die modal shift overwegen, dient de spreekwoordelijke rode loper te worden uitgelegd. Een onderdeel dat tot de 'rode loper' behoort is het *niet* doorbelasten van de kosten voor een haalbaarheidsonderzoek aan de ondernemer. Vanuit het oogpunt van modal shift dient ProRail intern een afweging te maken of en hoe de kosten voor een haalbaarheidsonderzoek dan worden opgevangen.

Merkbaarheid modal shift	Midden	In een business case van een ondernemer zijn bedragen als €15.000 een omvangrijk bedrag dat, met name bij kleinere ondernemers, afschrikkend werkt voor de overweging om een bedrijfsspoorwegaansluiting te realiseren. Daarnaast heeft het 'kwijschelden' van onderzoekskosten bij ondernemers een positief psychologisch effect op modal shift.
Tijdpad	Korte termijn (< 6 mnd.)	Het 'kwijschelden' van de onderzoekskosten door ProRail betreft een intern besluit, dat op korte termijn te realiseren is.
Aandachtspunten	ProRail dient intern de afweging te maken of en hoe de onderzoekskosten kunnen worden gecompenseerd/opgevangen.	
Actiehouder	ProRail	

4 Goederenvervoer via shortsea

Met de modaliteit 'shortsea' vindt het goederenvervoer tussen twee of meerdere EU-landen plaats over (internationale) wateren. De schepen verlaten hierbij niet het douanegebied van de Europese Unie. Echter, de zeehavens worden gezien als de buitengrens van de Europese Unie: na inkleding door de douane kunnen de goederen vrij vervoerd worden door en naar alle lidstaten. Het goederenvervoer via shortsea wordt, vanuit een administratief oogpunt, dan ook belemmerd door de inspecties van de douane.¹¹ In het voorliggende hoofdstuk is het administratieve knelpunt en bijbehorende oplossingsrichting(en) om goederenvervoer via shortsea te stimuleren beschreven.

Aanpak

Het knelpunt is onderzocht ter agendering binnen de Rijksoverheid en de Europese Unie. Op verzoek van het ministerie van IenW is enkel bronnenonderzoek uitgevoerd om inzicht te krijgen in de huidige (hands-on) oplossingen vanuit de Europese Unie en de Rijksoverheid, die geïmplementeerd worden ter stimulering van het goederenvervoer via shortsea. Hiervoor is (Europese) wet- en regelgeving opgespoord en zijn rapporten, handboeken en artikelen bestudeerd. In dit hoofdstuk is op zowel Europees als Nederlands niveau beschreven welke acties ondernomen worden om goederenvervoer via shortsea te stimuleren.

4.1 Knelpunt: administratieve hindernissen voor vervoer over zee

Sinds 1995 staat het stimuleren van modal shift van weg naar shortsea op de agenda in de Europese Unie. Dit resulteerde in meerdere richtlijnen en verordeningen die door het Europees Parlement en de Raad in werking zijn gesteld. Daarnaast is ter bevordering van shortsea op Europees niveau onderzoek¹² uitgevoerd naar de knelpunten die de transitie van weg naar zee belemmeren. Ook is aandacht besteed aan de maatregelen die de knelpunten moeten wegnemen zodat de transitie van weg naar zee gerealiseerd kan worden.

Toelichting op het knelpunt

Goederen tussen twee EU-landen worden via shortsea vervoerd over internationale wateren. De lidstaten, die de goederen inklaren, hanteren dit als internationaal transport en behandelen de goederen als niet-Uniegoederen. Voor de inkleding van niet-Uniegoederen gelden andere richtlijnen en regels dan voor de Unie-goederen, die vrij in de Europese markt getransporteerd kunnen worden.¹³ Dit heeft tot gevolg dat shortsea te maken heeft met administratieve procedures, zoals het aanleveren van documentatie en de controle

¹¹ Rapport 'Oplossingsrichtingen ter bevordering van het containervervoer over water en spoor' (Sira Consulting, 2020)

¹² Report on impact assessment of different options to simplify/reduce/eliminate administrative procedures for Shortsea Shipping and implementing a European Maritime Transport Space without barriers (2009)

¹³ Mededeling en actieplan over de instelling van een Europese maritieme ruimte zonder grenzen ([EuropaNu](#))

van goederen bij inkling, waar het wegvervoer niet aan hoeft te voldoen¹⁴. Ter vergelijking: het wegvervoer binnen de EU heeft niet te maken met inklingingen en hoeven niet te voldoen aan verschillende documenten of de controle van goederen.

Daarnaast hanteert elk lidstaat zijn eigen formulieren en systemen voor de in- en uitkling van goederen die via shortsea vervoerd worden. Voor de vervoerder kan dit betekenen dat, wanneer een schip meerdere EU-landen aandoet in één rit, er meerdere formulieren ingevuld moeten worden en administratieve documentatie in meerdere systemen ingevoerd moet worden. Daar komt bij dat de formulieren en systemen per lidstaat meestal alleen beschikbaar zijn in de taal van het betreffende lidstaat.¹⁵ Daarnaast maakt elke lidstaat gebruik van zijn eigen procedures bij het inklingen van goederen. Hierdoor is het onduidelijk voor vervoerders of hun vracht gecontroleerd wordt en hoelang dit duurt¹⁶. Deze onzekerheid heeft effect op de betrouwbaarheid van het vervoeren via shortsea: er kan niet exact vastgesteld worden hoelang een levering zal duren.

Europese Verordening

De Europese Commissie en de lidstaten erkennen dat de administratieve knelpunten het goederenvervoer via shortsea belemmeren. De Europese Commissie heeft diverse maatregelen genomen ter vereenvoudiging van de administratieve procedures. In 22 lidstaten is daarom de 'New Computerised Transit System (NCTS)', een geautomatiseerd systeem voor douanevervoer, geïmplementeerd¹⁷. Ook hebben zowel de Europese Commissie als de lidstaten gepleit voor een vereenvoudiging van douaneregelingen binnen lidstaten. Dit heeft echter nog niet de gewenste resultaten gegeven¹⁸.

Om bij te dragen aan de verdere vereenvoudiging van de administratieve procedures waar vervoerders van shortsea mee te maken krijgen, is in 2019 een (hernieuwde) Europese Verordening¹⁹ vastgesteld. Onderstaand zijn enkele actiepunten (kort) benoemd:

- Het gebruik van één elektronisch loket voor alle lidstaten waarin meldingen van schepen die aankomen in en vertrekken uit de havens van de Unie worden gedaan.
- De vereenvoudiging en harmonisering van meldingsverplichtingen van de Unie.
- Een interoperabele en uitgebreide, gebruiksvriendelijke communicatie- en informatiestroom.
- De uitwisseling van gegevens tussen soortgelijke systemen van andere modaliteiten ter bevordering van de interoperabiliteit en de multimodaliteit.

Daarnaast staat de verordening in het teken van het creëren van een Europees maritiem éénloketsysteem dat dient als integraal toegangspunt voor meldingen, het verzamelen

¹⁴ Report on impact assessment of different options to simplify/reduce/eliminate administrative procedures for Shortsea Shipping and implementing a European Maritime Transport Space without barriers (2009)

¹⁵ Report on impact assessment of different options to simplify/reduce/eliminate administrative procedures for Shortsea Shipping and implementing a European Maritime Transport Space without barriers (2009)

¹⁶ Report on impact assessment of different options to simplify/reduce/eliminate administrative procedures for Shortsea Shipping and implementing a European Maritime Transport Space without barriers (2009)

¹⁷ Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de korte vaart (2004)

¹⁸ Gids voor douaneregelingen voor de kustvaart (Commissie van de Europese Gemeenschappen, 2002)

¹⁹ Verordening (EU) [2019/1239](#) van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 tot instelling een Europees maritiem éénloketsysteem en tot intrekking van Richtlijn 2010/65/EU

van de gegevens van melders en het toezenden aan alle betrokken bevoegde instanties en aanbieders van havendiensten.²⁰

4.2 Het wegnemen van administratieve hindernissen van en naar Nederland

De Nederlandse overheid wil modal shift van wegvervoer naar shortsea bevorderen door knelpunten weg te nemen. De overheid speelt hierin een faciliterende rol. Het succes van het beleid om de modal shift naar shortsea waar te maken ligt echter bij het bedrijfsleven.²¹ De Nederlandse wetgeving rondom shortsea vloeit grotendeels uit de Europese richtlijnen en verordeningen.

SafeSeaNet

In 2007 heeft Nederland het SafeSeaNet, voortkomend uit Richtlijn 2002/59/EC, geïmplementeerd. Het SafeSeaNet is een Europees monitoring- en informatiesysteem voor de zeescheepvaart. De gegevens die in het systeem staan zijn afkomstig van onder meer vervoerders en de autoriteiten in de havens. De gegevens worden gebruikt om de verplaatsing van schepen en ladingen in de gaten te houden zodat snel gereageerd kan worden wanneer gevaarlijke situaties op zee zich voordoen.²²

Tot 2025 focust de Europese Unie zich op de implementatie van het Europees maritiem éénloketsysteem. De bedoeling is om alle nationale SafeSeaNet-systemen op het éénloketsysteem aan te laten sluiten, zodat elke vervoerder in iedere lidstaat op dezelfde wijze gegevens kan uitwisselen. Aangezien het systeem nog niet volledig is geïmplementeerd in de Europese Unie, en daarmee ook niet in Nederland, heeft Nederland nog geen bijdrage kunnen leveren aan de harmonisering van de communicatie- en informatiestromen.

Vereenvoudiging van de meldingsverplichtingen

Daarnaast heeft Nederland ook de vereenvoudiging van meldingsverplichtingen van schepen die aankomen in Nederland doorgevoerd. De algemene douaneregeling, geldend vanaf 8 juli 2021²³, bepaalt dat binnenkomende schepen het betreffende douanekantoor minimaal 2 uur voor de verwachte aankomsttijd elektronisch op de hoogte moeten stellen (artikel 2:0). Deze regeling is echter niet van toepassing op schepen waarvan de laatste haven van vertrek, voor aankomst in Nederland, is gelegen in het douanegebied van de Unie of wanneer het schip in de Unie thuishoort (artikel 2:3). Dit betekent dat vervoerders die naar Nederland toe varen vanuit een andere lidstaat, niet meer aan hoeven te geven wat hun verwachte aankomsttijd is.

New Computerised Transit System (NCTS)

Nederland heeft het geautomatiseerde systeem voor douanevervoer geïmplementeerd in eigen land. Wanneer een douaneaangifte door een vervoerder moet worden gedaan, zullen de gegevens verwerkt worden via NCTS.²⁴ Echter, vanuit de bestaande Nederlandse wetten en handboeken is het onduidelijk of het gebruik van NCTS inmiddels verder is

²⁰ Verordening (EU) [2019/1239](#) van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 tot instelling een Europees maritiem éénloketsysteem en tot intrekking van Richtlijn 2010/65/EU

²¹ Kustvaartbeleid (shortsea shipping), [26 681](#)

²² [SafeSeaNet](#) (Rijkswaterstaat)

²³ [Algemene douaneregeling](#) (Nederland) – gebruikt: artikel 2:0; artikel 2:3

²⁴ [Algemene douaneregeling](#) (Nederland) & Inhoud Handboek Douane [14.00.00](#)

ontwikkeld (op Europees niveau) en daarmee bijdraagt aan de vereenvoudiging van administratieve procedures.

De formulieren die in Nederland ingevuld moeten worden, zijn alleen beschikbaar in het Nederlands²⁵. Dit draagt niet bij aan de vereenvoudiging van administratieve procedures: vervoerders moeten hetzelfde document dan (vaak) in meerdere talen invullen.

Douanecontrole

De inklaring van niet-Uniegoederen, goederen die afkomstig zijn van buiten de Europese Unie, bevat andere richtlijnen en regels dan de inklaring van Uniegoederen. Aangezien het transport van goederen tussen twee EU-landen via shortsea verloopt via internationale wateren, kan het voorkomen dat de lading als extern Unievervoer wordt behandeld.

In Nederland is vastgelegd dat Uniegoederen die worden vervoerd over zee tussen twee EU-havens en daarbij het douanegebied van de Unie tijdelijk verlaten, niet vallen onder de douaneregeling die geldt voor niet-Uniegoederen mits "het vervoer plaatsvindt onder dekking van één enkel in een lidstaat afgegeven vervoersdocument of, bij vervoer over zee, met een vergunning lijndienst"²⁶. Bij een vergunning lijndienst geeft de douane toestemming om het transport van Unie-goederen tussen twee lidstaten mogelijk te maken zonder een veelheid aan formaliteiten²⁷. Bij binnenkomst in een EU-haven wordt dan gecontroleerd of de vervoerder een vergunning lijndienst heeft en welke goederen vervoerd worden (Unie- of niet-Uniegoederen). Bij een douanecontrole betekent dit dat een vervoerder met vergunning lijndienst kan aantonen dat de lading Unie-goederen betreft, tenzij dit door een aangifte anders is aangegeven.²⁸

Vervoerders die de vergunning lijndienst hebben, krijgen minder te maken met controles (tenzij de douane kan aantonen dat de vervoerder niet-Uniegoederen vervoert). Hierdoor heeft de vervoerder te maken met een vereenvoudiging van de administratieve procedures. Vervoerders die geen vergunning lijndienst hebben, moeten middels hun aangifte aantonen dat Unie-goederen worden vervoerd. De douane voert hier controle op uit.²⁹

4.3 Oplossingen

De Nederlandse wetgeving rondom shortsea vloeit grotendeels uit de Europese richtlijnen en verordeningen die sinds 1995 zijn ontwikkeld. Op het moment worden de actiepunten uit de laatst geschreven Verordening³⁰ uitgewerkt op Europees niveau en geïmplementeerd op nationaal niveau. Naar verwachting treden alle actiepunten vanaf 2025 in werking.

De aandacht voor modal shift naar shortsea in zowel de Europese Unie als in Nederland heeft tot een vereenvoudiging van administratieve procedures geleid. Om de implementatie van een Europees maritiem éénloketsysteem, zoals vastgelegd in de Verordening (2019), in Nederland beter aan te laten sluiten op de behoeften van het goederenvervoer via shortsea van en naar Nederland, zijn de volgende oplossingen mogelijk:

²⁵ Noodprocedures [Douane](#)

²⁶ Handboek Douane [20.00.00](#)

²⁷ Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de korte vaart (2004)

²⁸ Gids voor douaneregelingen voor de kustvaart (Commissie van de Europese Gemeenschappen, 2004)

²⁹ Gids voor douaneregelingen voor de kustvaart (Commissie van de Europese Gemeenschappen, 2004)

³⁰ Verordening (EU) [2019/1239](#) van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 tot instelling een Europees maritiem éénloketsysteem en tot intrekking van Richtlijn 2010/65/EU

- De vereenvoudiging van administratieve procedures. In meerdere richtlijnen en verordeningen omtrent de bevordering van shortsea is aangegeven dat alleen die informatie gevraagd moet worden die nodig is.
- De harmonisatie van administratieve documenten. Er wordt al jaren gepleit voor één administratieve taal die geldt in alle lidstaten. De formulieren en systemen (in Nederland) zijn geschreven in de Nederlandse taal. De vereenvoudiging van administratieve procedures zou ten goede komen als de documenten vertaald worden in een voor de hand liggende administratieve taal, zoals het Engels.
- De harmonisatie van (Nederlandse) administratieve systemen. Om te zorgen dat makkelijker gebruik kan worden gemaakt van de modaliteiten (en hierin keuzes kunnen worden gemaakt), zou het de modal shift in Nederland ten goede komen wanneer de administratieve systemen van shortsea aansluiten op de administratieve systemen van spoor en weg.

Voor het aandragen van concrete en hands-on oplossingsrichtingen ter bevordering van de shortsea in Europa, zou men kunnen agenderen dat het Europees maritiem éénloketsysteem vooral de administratieve procedures moet vergemakkelijken. Hoe makkelijker een administratieve procedure, hoe sneller het proces en daarmee hoe sneller een lading van A naar B kan worden gebracht. Hierdoor zou shortsea beter kunnen concurreren met het weg- en spoorvervoer waardoor het een meer gewaardeerde, en daarmee gebruikte, modaliteit wordt in de modal shift. Een belangrijk onderdeel is het aansluiten van het Europees maritiem éénloketsysteem op de bestaande systemen van het weg- en spoorvervoer. Wanneer de systemen van alle modaliteiten op elkaar zijn aangesloten, zou 'real time' een betere inschatting kunnen worden gemaakt van de modaliteit die de lading het snelst van A naar B brengt. Met de steeds meer vergrote aandacht voor de modal shift, is het dus erg van belang dat de shortsea optrekt met de andere modaliteiten.

5 Het bevorderen van modal shift....een resumé

Met de in 2019 opgestelde Goederenvervoeragenda brengt het ministerie van IenW een nieuwe samenhang in het goederenvervoerbeleid, waarbij het perspectief verschuift van modaliteitsgericht naar integraal en multimodaal mobiliteitsbeleid. Onderdeel van de Goederenvervoeragenda is een hands-on programma, waarin de knelpunten voor modal shift systematisch en praktijkgericht worden weggenomen of verminderd. De resultaten van voorliggende onderzoek maken deel uit van dit hands-on programma.

Alvorens in dit hoofdstuk de geïdentificeerde oplossingen te consolideren, wordt opgemerkt dat alle bij dit onderzoek betrokken stakeholders beschikken over energie, ideeën en commitment om modal shift te bevorderen. De betrokken stakeholders zien voor zichzelf dan ook een actieve bijdrage aan de verdere ontwikkeling en realisatie van de modal shift. Het ministerie van IenW speelt een belangrijke rol bij het in staat stellen van marktpartijen een impuls te geven aan modal shift; de ene keer vanuit de rol als trekker en een andere keer vanuit de rol als facilitator en motivator. Belangrijk aandachtspunt hierbij is dat gedacht wordt vanuit het perspectief van de ondernemer. Zij zijn immers degenen die in praktijk modal shift uitvoeren.

In de hoofdstukken 2 tot en met 4 zijn knelpunten beschreven en zijn oplossingen uitgewerkt die betrekking hebben op administratieve procedures en rompslomp. In dit hoofdstuk zijn de oplossingsrichtingen samengevat en geclusterd op basis van aspecten 'merkbaarheid' en 'tijd'. Deze inschatting is samen met de betrokken stakeholders uitgevoerd en geeft impliciet een prioritering weer inzake het oppakken en implementeren van de geïdentificeerde oplossingen. In de onderstaande tabel is deze ordening samengevat. In bijlage II zijn de knelpunten en oplossingsrichtingen conform dezelfde ordening samengevat.

Tabel 2. Ordening van oplossingsrichtingen in relatie tot geïnventariseerde knelpunten

Merkbaarheid: groot			
<i>Nr.</i>	<i>Knelpunt</i>	<i>Oplossing(s)richting</i>	<i>Tijdpad</i>
1.	Gebrek aan flexibiliteit binnenvaart en spoor naar het achterland	Optimaliseer het centrale planningssysteem voor de binnenvaart	Korte termijn (<6 mnd.)
2.	Verskil in kwaliteitseisen hoofdspoor en industriespoor	Geef voor eens en altijd inzicht in de juridische status van kwaliteitseisen en -voorschriften van hoofdspoor versus industriespoor.	Korte termijn (<6 mnd.)
3.	Verskil in kwaliteitseisen hoofdspoor en industriespoor.	Neem het onderwerp modal shift, en meer specifiek enkele hands on maatregelen, op in het startdossier van de nieuwe bewindspersoon.	Korte termijn (<6 mnd.)
4.	Verschillende documentverplichtingen bij modaliteiten.	Start een digitaliserings-pilot met een van de bestaande corridors.	Middellange termijn (6-12 mnd.)

5.	Onrendabele top in de exploitatie van laad- en losfaciliteiten blokkeert de realisatie van modal shift.	Overbrug de onrendabele top van de exploitatie van laad- en losfaciliteiten door het verstrekken van een beperkte subsidie in ruil voor openbaarstelling.	Middellange termijn (6-12 mnd.)
6.	Gebrek aan flexibiliteit bin-nenvaart en spoor naar het achterland (pag. 5).	Verken of het instellen van een onafhankelijke partij bij terminals behulpzaam is (pag.).	Lange termijn (>12 mnd.)
7.	Verskil in kwaliteitseisen hoofdspoor en industriespoor.	Draag het aansluiten van bedrijfsspoor over van ProRail aan een private partij	Lange termijn (>12 mnd.)
Merkbaarheid: midden			
<i>Nr.</i>	<i>Knelpunt</i>	<i>Oplossing(srichting)</i>	<i>Tijdpad</i>
8.	Gebrek aan flexibiliteit bin-nenvaart en spoor naar het achterland (pag. 5).	Zet logistiek experts in om verschillende modaliteiten te promoten en coalitions of the willing te creëren (pag.).	Korte termijn (<6 mnd.)
9.	Onrendabele top in de exploitatie van laad- en losfaciliteiten blokkeert de realisatie van modal shift.	Onderzoek de mogelijkheden om laad- en losfaciliteiten aan te bieden als een dienst.	Korte termijn (<6 mnd.)
10.	Kosten voor haalbaarheids-onderzoek werken drempel-verhogend.	Belast ondernemers die een spoorweg-aansluiting willen realiseren niet met kosten voor een haalbaarheidsonderzoek.	Korte termijn (<6 mnd.)
11.	Verskillende documentverplichtingen bij modaliteiten.	Agendeer in Europa het uitbreiden en harmoniseren van elektronische vrachtbrieven.	Lange termijn (>12 mnd.)
Merkbaarheid: klein			
<i>Nr.</i>	<i>Knelpunt</i>	<i>Oplossing(srichting)</i>	<i>Tijdpad</i>
12.	Verskil in kwaliteitseisen hoofdspoor en industriespoor.	Voer een benchmark uit om inzicht te geven hoe omringende landen de kwaliteitseisen en -voorschriften omtrent hoofdspoor en industriespoor (juridische) hebben geregeld.	Korte termijn (<6 mnd.)
13.	Verskil in kwaliteitseisen hoofdspoor en industriespoor.	Genereer een negatieve Maut voor het goederenvervoer over de weg.	Lange termijn (>12 mnd.)

Voorts zijn nog een tweetal knelpunten nader uitgewerkt inzake modal shift, te weten: 'Administratieve hindernissen voor vervoer over zee' en 'Het wegnemen van administratieve hindernissen van en naar Nederland'. In samenspraak met het ministerie van IenW zijn deze knelpunten onderzocht ter agendering binnen de Rijksoverheid en de Europese Unie.

Bijlagen bij rapportage:

Onderzoek naar het bevorderen van de modal shift

I	Betrokken stakeholders	31
II	Geconsolideerd overzicht van knelpunten en oplossingen	32

I Betrokken stakeholders

Gedurende dit onderzoek hebben er interviews en ronde tafelbijeenkomsten plaatsgevonden met verschillende partijen uit de logistieke keten. Tijdens de gesprekken hebben wij de informatie uit het bronnenonderzoek en interviews gebruikt ter verificatie en aanscherping tijdens volgende interviews en rond tafelbijeenkomsten. Daarnaast hebben wij de interviewresultaten ook teruggelegd bij de partijen. Dit laatste heeft plaatsgevonden ter toetsing, aanscherping en aanvulling van de bevindingen. In de onderstaande tabel staan de partijen vermeld met wie gesproken is.

Tabel 3. Overzicht geïnterviewde partijen

Nr.	Organisatie	Naam	Knelpunt
1	Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat		Spoor
2	Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat		Shortsea
3	Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat		Alle
4	Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat		Alle
5	ProRail		Spoor
6	Strukton Short Line		Spoor
7	Strukton Short Line		Spoor
8	BLN		Administratieve regimes
9	Havenbedrijf Rotterdam		Administratieve regimes
10	Logistiek intermodaal netwerk (CBRB en Vito)*		Administratieve regimes
11	Logistiek intermodaal netwerk (CBRB en Vito)*		Administratieve regimes
12	Topsector Logistiek		Administratieve regimes
13	Railgood		Administratieve regimes
14	VRC		Administratieve regimes

II Geconsolideerd overzicht van knelpunten en oplossingen

Onderstaand overzicht bevat een ordening van knelpunten en oplossingen die in hoofdstukken 2 tot en met 4 zijn uitgewerkt. De ordening is gebaseerd op twee aspecten, te weten:

- Merkbaarheid. Dit betreft de merkbaarheid van implementatie van de oplossing ten behoeve van het bevorderen van modal shift.
- Tijd. Dit betreft het tijdspad waarmee een oplossing naar verwachting geïmplementeerd kan zijn. Dit geeft tevens de moeilijkheidsgraad van implementatie weer.

Samen met de bij dit onderzoek betrokken deskundigen is een inschatting gemaakt van zowel de merkbaarheid als tijd.

Tabel 4. Ordening van oplossingsrichtingen met merkbaarheid 'Groot' voor modal shift

Merkbaarheid modal shift: groot		
1.	Knelpunt:	Gebrek aan flexibiliteit binnenvaart en spoor naar het achterland (pag. 5). <i>(Dit betreft een overkoepelend knelpunt voor modal shift: Verschillende administratieve regimes bij intermodaal vervoer, zie pag. 5).</i>
	Oplossing:	Optimaliseer het centrale planningssysteem voor de binnenvaart (pag. 6). Door de huidige congestie in de Rotterdamse haven ontstaan er knelpunten in het planningsschema van het containervervoer. Een goed en betrouwbaar planningssysteem voor de binnenvaart maakt het voor vervoerders eenvoudiger om hun goederenvervoer te plannen en afspraken na te kunnen komen. Dit vergroot de efficiënte en betrouwbaarheid.
	▪ Tijdspad:	<u>Korte termijn (<6 mnd.)</u> Een integrale planning is technisch ingewikkeld. Zodra de pilots operationeel zijn kan geëvalueerd worden waar het systeem verder kan optimaliseren.
	▪ Aandachtspunten bij implementatie:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Het is van belang om het planningssysteem eerst te optimaliseren voor de binnenvaart vanwege de technische eisen en benodigde informatie-uitwisseling. Files worden mogelijk later aan het systeem toegevoegd. ▪ In de toekomst is wellicht een centraal planningssysteem voor verschillende modaliteiten mogelijk. Een integrale planning vereist juiste, volledige en tijdige informatie en het nakomen van afspraken.
▪ Actiehouder:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Next Logic is een dochterbedrijf van Havenbedrijf Rotterdam. Daarmee is het Havenbedrijf Rotterdam actiehouder. 	
2.	Knelpunt:	Verschil in kwaliteitseisen hoofdspoor en industriespoor (pag. 12). <i>(Dit betreft een knelpunt voor spoor: Goederenvervoer via spoor, zie pag. 12).</i>
	Oplossing:	Geef voor eens en altijd inzicht in de juridische status van kwaliteitseisen en -voorschriften van hoofdspoor versus industriespoor (pag. 15).

		Een juridische bijeenkomst geeft helderheid over de status van het gebruik van materiaal op industriespoor. De uitkomst geeft voor alle betrokken partijen direct duidelijkheid.
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tijdpad: 	<p><u>Korte termijn (<6 mnd.)</u></p> <p>Het voorstel vereist organisatie- en slagkracht om een bijeenkomst met de juiste stakeholders op korte termijn (<2 maanden) te organiseren.</p>
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aandachtspunten bij implementatie: 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Het ministerie van IenW, ProRail en ILT dienen voorafgaand aan de bijeenkomst vooronderzoek uit te voeren naar de juridische status inzake de eigen kwaliteitseisen en -voorschriften. Naast het betrekken van interne deskundigen, verdient het aanbeveling om ook externe deskundigen te betrekken, zoals Legal Rail (mevrouw Viola Sütő). ▪ Juridische expertise dient tijdens de bijeenkomst vanuit alle betrokken partijen voldoende geborgd te zijn (o.a. directie Openbaar Vervoer en Spoor van het ministerie van IenW). ▪ Beoordelaars van Rail Verkeers Technisch Ontwerp van ProRail (RVTO/ProRail) en andere vakdeskundigen dienen te worden geraadpleegd en/of betrokken bij de voorgestelde bijeenkomst. Zij toetsen immers aan de hand van ontwerpvoorschriften het technische ontwerp van een aansluiting. ▪ Voorts dient bij de samenstelling van deskundigen voor de bijeenkomst geborgd te zijn dat er voldoende "dwarsdenkers" deelnemen.
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Actiehouder: 	Het ministerie van IenW is actiehouder voor wat betreft het op korte termijn organiseren en faciliteren van deze bijeenkomst.
3.	Knelpunt:	Verschil in kwaliteitseisen hoofdspoor en industriespoor (pag. 12). <i>(Dit betreft een knelpunt voor spoor: Goederenvervoer via spoor, zie pag. 12).</i>
	Oplossing:	Neem het onderwerp modal shift, en meer specifiek enkele hands on maatregelen, op in het startdossier van de nieuwe bewindspersoon (pag. 18). Het binnen 100 dagen implementeren van een impactvolle maatregel staat symbool voor een adequaat optreden van de overheid, alsmede samenwerking met het bedrijfsleven. Dit geeft een boost aan het bevorderen van modal shift.
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tijdpad: 	<p><u>Korte termijn (<6 mnd.)</u></p> <p>Voorafgaand aan de vorming van de nieuwe regering dienen de maatregelen te worden uitgewerkt, voorbereid en te worden toegevoegd aan het startdossier.</p>
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aandachtspunten bij implementatie: 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Het opnemen van het onderwerp 'modal shift' in het startdossier van de nieuwe bewindspersoon, dient gekoppeld te zijn van steekhoudende argumenten (zoals beleidsdoelen, klimaatdoelen, ontsluiten van groeipotentieel van modal shift, kostenvoordelen, etc.). ▪ Het realiseren van een bedrijfsspoorwegaansluiting dient op korte termijn te worden gerealiseerd.
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Actiehouder: 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Het ministerie van IenW is actiehouder voor het laten opnemen van het onderwerp in het startdossier. Organisaties als ProRail en Short Line zijn ondersteunend. ▪ ProRail/Short Line zijn actiehouder voor wat betreft het, in samenwerking met het ministerie van IenW, trekken en daarmee realiseren van een bedrijfsspoorwegaansluiting (show case).

4.	Knelpunt:	Verschillende documentverplichtingen bij modaliteiten (pag. 8). <i>(Dit betreft een overkoepelend knelpunt voor modal shift: Verschillende administratieve regimes bij intermodaal vervoer, zie pag. 5).</i>
	Oplossing:	Start een digitaliserings-pilot met een van de bestaande corridors (pag. 10) Het werken met een digitaal boekings- en monitoringssysteem levert een merkbaar resultaat op in het verminderen van administratieve lasten voor vervoerders.
	▪ Tijdpad:	<u>Middellange termijn (6-12 mnd.)</u> Technisch gezien zijn er voldoende mogelijkheden om een digitaal systeem werkbaar te maken.
	▪ Aandachtspunten bij implementatie:	Het belonen van voorlopers kan een positief effect hebben op achterblijvers. Tege- lijkertijd is het wel van belang om aandacht te hebben voor deze groep.
	▪ Actiehouder:	Corridorpartijen, bijvoorbeeld de digitaliseringswerkgroep corridor Oost-Zuid-Oost. Het ministerie van IenW kan hierin vooral een faciliterende rol spelen door na de pilot de geleerde lessen te delen zodat andere corridors niet opnieuw het wiel hoeven uit te vinden.
5.	Knelpunt:	Onrendabele top in de exploitatie van laad- en losfaciliteiten blokkeert de realisatie van modal shift (pag. 19) <i>(Dit betreft een knelpunt voor spoor: Goederenvervoer via spoor, zie pag. 12).</i>
	Oplossing:	Overbrug de onrendabele top van de exploitatie van laad- en losfaciliteiten door het verstrekken van een beperkte subsidie in ruil voor openbaarstelling (pag. 20). Het openbaar toegankelijk maken van laad- en losfaciliteiten waarbij voldoende aanbod van lading geborgd kan worden, leidt in potentie tot een "boost" voor modal shift.
	Tijdpad:	<u>Middellange termijn (6-12 mnd.)</u> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Het in kaart brengen van geschikte laad- en losfaciliteiten met een onrendabele top, alsmede het bepalen van de potentie voor modal shift is op korte termijn te realiseren. ▪ Het vrij toegankelijk maken van een eerste laad- en losfaciliteit (bijvoorbeeld op industrieterrein Lage Weide) is op relatief korte termijn te organiseren. Deze "show case" is illustratief voor het stimuleren van modal shift.
	Aandachtspunten bij implementatie:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Het ministerie van IenW dient (i) financiële middelen vrij te maken voor financiering en (ii) een subsidieregeling op te stellen. ▪ Spoorbeheerders dienen met bedrijven afspraken te maken gericht op het borgen van een structureel aanbod van voldoende lading.
	Actiehouder:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Het ministerie van IenW is actiehouder voor het vrijmaken van financiële midde- len, alsmede het opstellen van een subsidieregeling. ▪ Publieke en private beheerders van laad- en losfaciliteiten zijn actiehouders voor het borgen van voldoende aanbod van lading bij bedrijven op aangewezen loca- ties.

6.	Knelpunt:	Gebrek aan flexibiliteit binnenvaart en spoor naar het achterland (pag. 5). <i>(Dit betreft een overkoepelend knelpunt voor modal shift: Verschillende administratieve regimes bij intermodaal vervoer, zie pag. 5).</i>
	Oplossing:	Verken of het instellen van een onafhankelijke partij bij terminals behulpzaam is (pag. 7). Deze oplossing draagt bij aan meer flexibiliteit en een snellere doorstroom. Hierdoor ontstaan verbeteringen in de keten en wordt het voor vervoerders aantrekkelijker om te kiezen voor de binnenvaart of het spoor.
	▪ Tijdpad:	<u>Lange termijn (>12 mnd.)</u> Deze oplossing vergt nadere concretisering (mogelijke kwalitatieve eisen) en het creëren van draagvlak.
	▪ Aandachtspunten bij implementatie:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Het stellen van kwaliteitseisen vergt eigenaarschap van de verantwoordelijke terminals. ▪ Kwalitatieve eisen kunnen verschillend zijn voor korte en lange afstanden.
	▪ Actiehouder:	Branchepartijen binnenvaart en spoor samen met Havenbedrijf Rotterdam.
7.	Knelpunt:	Verschil in kwaliteitseisen hoofdspoor en industriespoor (pag. 12). <i>(Dit betreft een knelpunt voor spoor: Goederenvervoer via spoor, zie pag. 12).</i>
	Oplossing:	Draag het aansluiten van bedrijfsspoor over van ProRail aan een private partij (pag. 16). Het realiseren van een bedrijfsspoorwegaansluiting via een private partij is voor een ondernemer op dit moment kostentechnisch aantrekkelijker dan via ProRail. Dit heeft een positief effect op de business case van een ondernemer en daarmee op modal shift.
	▪ Tijdpad:	<u>Lange termijn (>12 mnd.)</u> Het overdragen van hoofdspoor aan private partijen gaat gepaard met een langdurig proces van consulteren van private partijen, eventuele bezwaar en beroepsprocedures, waardebeoordeling, goedkeuring van IenW, onttrekken bij ProRail en overdragen aan een private partij. Overdracht is niet op korte termijn gerealiseerd.
	▪ Aandachtspunten bij implementatie:	De maatregel is alleen relevant indien ProRail geen onderscheid maakt tussen ontwerpvoorschriften voor hoofdspoor en industriespoor.
	▪ Actiehouder:	Geredeneerd vanuit de ambitie om modal shift te bevorderen is het ministerie van IenW actiehouder. Het ministerie van IenW dient in overleg met ProRail te bepalen welke hoofdsporen op industrieterreinen in aanmerking komen om over te dragen aan private partijen.

Tabel 5. Ordening van oplossingsrichtingen met merkbaarheid 'Midden' voor modal shift

Merkbaarheid modal shift: midden		
8.	Knelpunt:	Gebrek aan flexibiliteit binnenvaart en spoor naar het achterland (pag. 5). <i>(Dit betreft een overkoepelend knelpunt voor modal shift: Verschillende administratieve regimes bij intermodaal vervoer, zie pag. 5).</i>
	Oplossing:	Zet logistiek experts in om verschillende modaliteiten te promoten en coalitions of the willing te creëren (pag. 7). Deze oplossing vergt veel capaciteit en is tijdrovend, maar kan wel het bewustzijn voor het gebruik van verschillende modaliteiten bij partijen vergroten en daarmee een belangrijke bijdrage leveren aan modal shift. Door het creëren van coalitions of the willing kunnen partijen volume maken, kosten verlagen en risico's delen waardoor het aantrekkelijker wordt om te kiezen voor andere modaliteiten.
	▪ Tijdpad:	<u>Korte termijn (>6 mnd.)</u> Er kan snel gestart worden met de inzet van logistiek experts. Om impact te maken gaat het niet om een eenmalige actie, maar is een langere doorlooptijd noodzakelijk.
	▪ Aandachtspunten bij implementatie:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Promotie van modaliteiten vergt meer dan bijvoorbeeld alleen het optuigen van een website of het verspreiden van flyers. ▪ Het gaat bij deze oplossing om het voeren van 1-op-1 gesprekken waarbij men in gesprek gaat over logistiek en alternatieve mogelijkheden. De logistiek experts kunnen bijvoorbeeld ingezet worden bij bedrijven die bij in land terminals in de buurt zijn gevestigd. <p>Belangrijk is wel om achterblijvende partijen niet te benadelen.</p>
▪ Actiehouder:	▪ Het ministerie van IenW kan aan een externe partij een opdracht verlenen om deze logistiek experts in te zetten (bijvoorbeeld via Evofenedex).	
9.	Knelpunt:	Onrendabele top in de exploitatie van laad- en losfaciliteiten blokkeert de realisatie van modal shift (pag. 19). <i>(Dit betreft een knelpunt voor spoor: Goederenvervoer via spoor, zie pag. 12).</i>
	Oplossing:	Onderzoek de mogelijkheden om laad- en losfaciliteiten aan te bieden als een dienst (pag. 20). Het verkennen van de mogelijkheden om laad- en losfaciliteiten te leasen is een voorwaarde om in een later stadium concrete stappen te zetten om modal shift daadwerkelijk te stimuleren.
	Tijdpad:	<u>Korte termijn (<6 mnd.)</u> Het uitvoeren van een onderzoek naar het leasen van laad- en losfaciliteiten behoeft geen lange doorlooptijd te hebben.
	Aandachtspunten bij implementatie:	Er dient een business case te worden uitgewerkt om de haalbaarheid van het leasen van laad- en losfaciliteiten te onderzoeken.
Actiehouder:	Beheerder van een laad- en losfaciliteit. Het ministerie van IenW en private beheerders zijn ondersteunend.	

10	Knelpunt:	Kosten voor haalbaarheidsonderzoek werken drempelverhogend (pag. 21). <i>(Dit betreft een knelpunt voor spoor: Goederenvervoer via spoor, zie pag. 12).</i>
	Oplossing:	Belast ondernemers die een spoorwegaansluiting willen realiseren niet met kosten voor een haalbaarheidsonderzoek (pag. 21). In een business case van een ondernemer zijn bedragen als €15.000 een omvangrijk bedrag dat, met name bij kleinere ondernemers, afschrikkend werkt voor de overweging om een bedrijfsspoorwegaansluiting te realiseren. Daarnaast heeft het 'kwijschelden' van onderzoekskosten bij ondernemers een positief psychologisch effect op modal shift.
	Tijdpad:	<u>Korte termijn (< 6 mnd.)</u> Het 'kwijschelden' van de onderzoekskosten door ProRail betreft een intern besluit, dat op korte termijn te realiseren is.
	Aandachtspunten bij implementatie:	ProRail dient intern de afweging te maken of en hoe de onderzoekskosten kunnen worden gecompenseerd/opgevangen.
	Actiehouder:	ProRail
11	Knelpunt:	Verschillende documentverplichtingen bij modaliteiten (pag. 8). <i>(Dit betreft een overkoepelend knelpunt voor modal shift: Verschillende administratieve regimes bij intermodaal vervoer, zie pag. 5).</i>
	Oplossing:	Agendeer in Europa het uitbreiden en harmoniseren van elektronische vrachtbrieven (pag. 10). Digitalisering vormt een mogelijkheid om het switchen tussen modaliteiten makkelijker en goedkoper te maken. Het harmoniseren van termen op de verschillende vrachtbrieven levert waarschijnlijk een kleine tijdsbesparing op.
	▪ Tijdpad:	<u>Lange termijn (>12 mnd.)</u> De komst van de e-CMR heeft lange tijd geduurd. Digitalisering en harmonisering van vrachtbrieven vergt aanpassing van Europese wet- en regelgeving.
	▪ Aandachtspunten bij implementatie:	Doordat de benodigde vrachtbrieven op verschillende internationale verdragen en afspraken zijn gebaseerd, is het invoeren van één vrachtbrief dat de afspraken tussen een verlader en vervoerder regelt niet haalbaar. De geïdentificeerde oplossing heeft daarom vooral een agenderende functie in Europa.
	▪ Actiehouder:	Ministerie van IenW

Tabel 6. Ordening van oplossingsrichtingen met merkbaarheid 'Klein' voor modal shift

Merkbaarheid modal shift: klein		
12	Knelpunt:	Verschil in kwaliteitseisen hoofdspoor en industriespoor (pag. 12). <i>(Dit betreft een knelpunt voor spoor: Goederenvervoer via spoor, zie pag. 12).</i>
	Oplossing:	Voer een benchmark uit om inzicht te geven hoe omringende landen de kwaliteitseisen en -voorschriften omtrent hoofdspoor en industriespoor (juridische) hebben geregeld (pag. 17). Een benchmark geeft inzicht in de situatie bij ons omringende landen en voorziet Nederland waar mogelijk van 'best practices'. Daar waar een benchmark an sich geen effect heeft op modal shift, kan het inzicht in en de implementatie van 'best practices' wel van invloed zijn op modal shift.
	▪ Tijdpad:	<u>Korte termijn (<6 mnd.)</u> Een benchmark is op korte termijn met een korte doorlooptijd uit te voeren.
	▪ Aandachtspunten bij implementatie:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bij voorkeur dient de benchmark te zijn uitgevoerd vóórdát de bij oplossing 1 voorgesteld bijeenkomst plaatsvindt. De resultaten van de benchmark (best practices) worden vervolgens (ter inspiratie) als input ingebracht. ▪ Koppel de resultaten van de benchmark aan andere steekhoudende argumenten van modal shift, zoals beleidsdoelen, klimaatdoelen, ontsluiten van groeipotentieel van modal shift, kostenvoordelen, etc.
▪ Actiehouder:	▪ Het ministerie van IenW is actiehouder voor het laten uitvoeren van de benchmark. Organisaties als ProRail en Short Line zijn ondersteunend.	
13	Knelpunt:	Verschil in kwaliteitseisen hoofdspoor en industriespoor (pag. 12). <i>(Dit betreft een knelpunt voor spoor: Goederenvervoer via spoor, zie pag. 12).</i>
	Oplossing:	Genereer een negatieve Maut voor het goederenvervoer over de weg (pag. 18). Er wordt aangenomen dat het aanwenden van extra inkomsten uit vrachtwagenheffing een positief effect kan hebben op het bevorderen van modal shift. Tegelijkertijd dienen de verwachtingen vanuit de extra inkomsten niet te hoog gesteld te worden. Extra inkomsten dienen dan ook bezien te worden als een van de mogelijke maatregelen die complementair dient te zijn op andere maatregelen.
	▪ Tijdpad:	<u>Lange termijn (>12 mnd.)</u> Het realiseren van een extra vrachtwagenheffing vergt politieke besluitvorming.
	▪ Aandachtspunten bij implementatie:	Het realiseren van een extra vrachtwagenheffing vergt politieke besluitvorming.
▪ Actiehouder:	Het ministerie van IenW	