



Raad van de  
Europese Unie

Brussel, 25 mei 2022  
(OR. en)

9490/22

TRANS 322  
AVIATION 95  
MAR 118  
RELEX 690  
CONSOM 132  
ECOFIN 500  
COMPET 397  
AGRI 212  
VETER 50  
PHYTOSAN 21

#### BEGELEIDENDE NOTA

---

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	23 mei 2022
aan:	de heer Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie

---

nr. Comdoc.:	COM(2022) 211 final
Betreft:	MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S Een noodplan voor vervoer

---

Hierbij gaat voor de delegaties document COM(2022) 211 final.

---

Bijlage: COM(2022) 211 final



Brussel, 23.5.2022  
COM(2022) 211 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE  
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ  
VAN DE REGIO'S**

**Een noodplan voor vervoer**

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE  
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ  
VAN DE REGIO'S**

**Een noodplan voor vervoer**

**1 INLEIDING**

**De afgelopen twee jaar is de vervoerssector in de EU zwaar getroffen door twee grote crises: de COVID-19-pandemie en de militaire agressie van Rusland tegen Oekraïne.** De COVID-19-pandemie heeft ernstige gevolgen voor de samenleving, met inbegrip van de vervoerssector<sup>1</sup>. Om de uitbraak in te dammen, werden er een aantal maatregelen genomen om internationale en binnenlandse reizen te beperken, zoals afstand houden, de verplichting om thuis te blijven, de opschorting van het openbaar vervoer, contactopsporing, quarantaine en grenssluitingen. Het gebrek aan coördinatie van de nationale maatregelen heeft de vervoerssector nog verder getroffen omdat het grensoverschrijdende vervoer belemmerd werd<sup>2</sup>, waardoor de gevolgen van de aanvankelijke schok voor de bevolking en de economie vaak nog werden versterkt<sup>3</sup>.

**De exacte gevolgen van de militaire agressie van Rusland tegen Oekraïne zijn nog onduidelijk.** Sinds het begin van de invasie hebben de autoriteiten van de lidstaten en de vervoersondernemingen in de EU, met name in de buurlanden van Oekraïne, op ongekende schaal humanitaire hulp verleend. De oorlog en sancties hebben ook veel uitdagingen voor het vervoer in de EU met zich meegebracht: vrachtwagenchauffeurs die vastzitten in een conflictgebied, de sluiting van het Russische luchtruim, de vernietiging van Oekraïense vervoersinfrastructuur, de onderbreking van toeleveringsketens en de stijging van de olieprijs.

**Deze twee gebeurtenissen zijn niet de eerste grote verstoringen van het vervoerssysteem in de EU.** De uitbarsting van de IJslandse vulkaan Eyjafjallajökull op 14 maart 2010 en de instorting van de Rastatt-spoortunnel op 12 augustus 2017 hadden ook systemische gevolgen voor de vervoerssector, zowel voor passagiers als voor goederen.

**In het noodplan voor vervoer, dat in deze mededeling wordt gepresenteerd, wordt een instrumentarium voorgesteld voor de aanpak van alle soorten vervoerscrises<sup>4</sup>.** Het is een antwoord op de oproep van de Raad<sup>5</sup> aan de Commissie om een Europees noodplan voor het goederenvervoer op te stellen voor pandemieën en andere grote crises. Bovendien voorzag de strategie voor duurzame en slimme mobiliteit<sup>6</sup> in de opstelling van een crisisnoodplan door de Commissie om de

---

1 In 2020 viel het Europese luchtverkeer terug tot 45 % van het niveau van 2019. Daardoor daalde het aantal passagiers met meer dan 70 % (Eurocontrol). In sommige maanden van 2020 is het aantal passagiers dat in EU-havens is ingescheept en ontscheept bijna gehalveerd (met 45 %) ten opzichte van 2019. Er waren ook 42 % minder treinreizigers (Eurostat). De totale omzet van de vervoerssector is tussen 2019 en 2020 met 13 % gedaald.

2 Zie de databank van maatregelen: <https://covid-statistics.jrc.ec.europa.eu/RMeasures>.

3 De gevolgen van COVID-19 voor de interne markt, IPOL\_STU(2021)658219\_EN.

4 Voorbeelden van mogelijke crises zijn natuurrampen, pandemieën, terroristische aanslagen, cyberaanvallen, ransomware, militaire conflicten, het instorten van bruggen of tunnels of andere infrastructuur, en stroomonderbrekingen.

5 Conclusies van de Raad 12391/20.

6 COM(2020) 789 final.

bedrijfscontinuïteit te waarborgen en de respons in de vervoerssector te coördineren. Het plan bouwt voort op de uit de COVID-19-pandemie geleerde lessen en de initiatieven die in die periode zijn genomen, zoals de mededeling over green lanes<sup>7</sup>, de richtsnoeren inzake zeevarenden<sup>8</sup> en de omnibus-wetgeving inzake COVID-19 waarbij tijdelijke vervoersmaatregelen zijn ingevoerd<sup>9</sup>. Het plan is een van de doelstellingen in het kader van “Kerndomein 8 - Versterking van de eengemaakte markt” (actie 58) van de strategie voor duurzame en slimme mobiliteit. Het vormt een aanvulling op actie 56 op het gebied van de beoordeling van de impact van de COVID-19-pandemie op de vervoersconnectiviteit en de concurrentie op de eengemaakte markt. De Commissie focust op de vervoerssector. Zij zal zich buigen over de bredere aspecten van het vrije verkeer van goederen, diensten en personen op de eengemaakte markt van de EU en de beschikbaarheid van producten en diensten in het komende noodinstrument voor de eengemaakte markt<sup>10</sup>.

**Veel van de instrumenten en beginselen die in dit plan worden voorgesteld, zijn al nuttig gebleken om de problemen op te lossen die het gevolg zijn van de Russische militaire agressie tegen Oekraïne.** Sommige van de voorlopige conclusies worden hieronder gepresenteerd, maar een voortdurende herbeoordeling van de opkomende uitdagingen blijft nodig. In het volgende deel wordt dan ook voornamelijk aandacht besteed aan de respons van de EU op de COVID-19-pandemie. Daarna volgt een deel over crisisparaatheid in de toekomst waarin de beginselen voor het aanpakken van noodsituaties op vervoersgebied in kaart worden gebracht en een instrumentarium van maatregelen wordt voorgesteld.

## **2 ONDERSTEUNING VAN DE VERVOERSSECTOR IN TIJDEN VAN CRISIS**

**De EU heeft de door COVID-19 veroorzaakte problemen snel aangepakt en de vervoersconnectiviteit hersteld.** De respons was gericht op het waarborgen van een ononderbroken goederenstroom en een aanbod van vervoersdiensten zonder vertraging. De COVID-19-pandemie heeft echter ook aangetoond hoe de verdeling van de verantwoordelijkheid tussen de EU en de lidstaten met betrekking tot belangrijke kwesties, zoals gezondheid en grenscontrole, een snelle en gecoördineerde beleidsrespons kan bemoeilijken.

### **2.1 Coördineren, controleren en informatie verstrekken**

**Het netwerk van nationale contactpunten voor vervoer heeft de coördinatie in de vervoerssector verbeterd.** Het is opgezet in het kader van de mededeling over green lanes om specifieke vervoerskwesties aan te pakken en wordt gecoördineerd door de Commissie. Het netwerk had een cruciale invloed op het crisisbeheer en vormt een aanvulling op de geïntegreerde EU-regeling politieke crisisrespons (IPCR), die bij het begin van de crisis in januari 2020 werd geactiveerd.

**Het verstrekken van realtime-informatie was echter een uitdaging.** Actuele informatie was van essentieel belang vanwege de voortdurend veranderende pandemische situatie, vereisten en regels. Via

---

7 C(2020) 1897.

8 C(2020) 3100.

9 Verordening (EU) 2020/698 van het Europees Parlement en de Raad van 25 mei 2020 tot vaststelling van specifieke en tijdelijke maatregelen naar aanleiding van de COVID-19-uitbraak in verband met de vernieuwing of verlenging van bepaalde certificaten, getuigschriften en vergunningen, en het uitstel van bepaalde periodieke controles en periodieke opleidingen op bepaalde gebieden van de vervoerswetgeving (PB L 165 van 27.5.2020, blz. 10).

10 [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13181-Interne-markt-nieuw-EU-instrument-om-de-werking-van-de-interne-markt-in-noodsituaties-te-waarborgen\\_nl](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13181-Interne-markt-nieuw-EU-instrument-om-de-werking-van-de-interne-markt-in-noodsituaties-te-waarborgen_nl)

de website Re-open EU<sup>11</sup> en de mobiele app werd informatie verstrekt aan burgers en bedrijven in de hele EU. De portaal-site Uw Europa van de Commissie<sup>12</sup> was in juli 2021 een belangrijk informatiekanal en werd 9,9 miljoen keer bezocht. Deze instrumenten waren belangrijk om veilig reizen en toerisme weer mogelijk te maken. Tegelijkertijd is de informatie over bepaalde regels soms achterhaald vanwege de vele veranderingen en de gebrekkige informatiestroom tussen de nationale autoriteiten en de Commissie<sup>13</sup>. De website was een hulpmiddel voor passagiers, maar bevat geen regels voor werknemers in de vervoerssector.

### ***Russische agressie tegen Oekraïne: coördineren, controleren en informatie verstrekken***

Het netwerk van nationale contactpunten voor vervoer kwam opnieuw samen tijdens de eerste dagen na de militaire agressie van Rusland tegen Oekraïne. Het was een forum voor de lidstaten, de Commissie, andere EU-organen en soms zelfs vertegenwoordigers van Oekraïne. Het besprak en coördineerde maatregelen om nieuwe transportroutes en toeleveringsketens op te zetten en bestaande routes naar en vanuit Oekraïne in stand te houden.

## **2.2 Goederenvervoer deblokkeren**

**Dankzij het systeem van “green lanes”<sup>14</sup> is het verkeer in de EU vlot blijven verlopen en konden werknemers in de vervoerssector zonder discriminatie de grenzen te passeren.** De Commissie heeft de lidstaten verzocht de binnengrensovergangen op het TEN-T-netwerk aan te duiden als “green lane”-grensovergangen waar bepaalde regels van toepassing zijn. Het passeren van deze “green lanes” zou minder dan 15 minuten in beslag nemen aan de binnengrenzen op het land. Deze grensovergangen moeten toegankelijk zijn voor alle vrachtvoertuigen, ongeacht de goederen die ze vervoeren.

Zoals door de belanghebbenden algemeen wordt erkend<sup>15</sup>, hadden de “green lanes” een onmiddellijk effect op het waarborgen van de continuïteit van de vervoersdiensten en het beperken van verstoringen van toeleveringsketens. Dit heeft de economische gevolgen van de COVID-19-beperkingen voor vervoersondernemingen verminderd en het economisch herstel van de EU ondersteund. De lanes stelden ook de gezondheid en veiligheid van werknemers in de vervoerssector veilig dankzij de regels inzake sanitaire voorzieningen en rustfaciliteiten. De maatregel is een succes: uit de dagelijkse controle, ontwikkeld door het EU-Agentschap voor het ruimtevaartprogramma, is gebleken dat de gemiddelde wachttijd aan grensdoorlaatposten binnen het Schengengebied onder de drempel van 15 minuten bleven<sup>16</sup>.

11 Re-open EU verstrekt COVID-19-informatie over reis- en gezondheidsmaatregelen in de landen van de EU en de landen binnen het Schengengebied (IJsland, Liechtenstein, Noorwegen en Zwitserland). De informatie wordt regelmatig bijgewerkt en is beschikbaar in 24 talen.

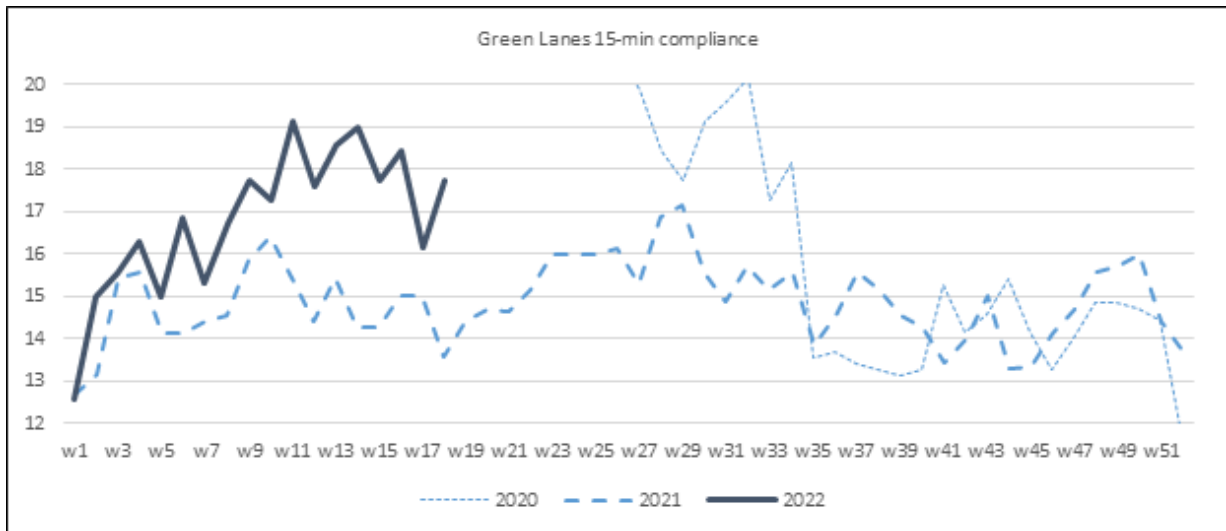
12 [https://europa.eu/youreurope/index\\_nl.htm](https://europa.eu/youreurope/index_nl.htm)

13 Beoordeling van Re-open.eu door de Europese Rekenkamer, speciaal verslag 15/2021: “Rechten van luchtvaartpassagiers tijdens de COVID-19-pandemie: belangrijkste rechten niet beschermd ondanks de inspanningen van de Commissie”.

14 C(2020) 189, COM(2020) 685 final.

15 [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13056-Contingency-plan-for-transport\\_nl](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13056-Contingency-plan-for-transport_nl)

16 De gemiddelde dagelijkse tijd om de grens te passeren bedroeg 15,5 minuten bij alle grensdoorlaatposten in de EU op het TEN-T-netwerk tussen 3 juni 2020 (toen het de controles begonnen) en 30 september 2021, met een standaardafwijking van 2,8 minuten. Dezelfde cijfers waren in 2021 respectievelijk 15,1 en 2 minuten.



Tabel 1: Gemiddelde tijd om de grens te passeren in minuten (alle EU-grensdorlaatposten) en lineaire trend tussen juni 2020 en mei 2022, op weekbasis.

**Daarnaast heeft de EU concrete maatregelen genomen om ervoor te zorgen dat de wetgeving zodanig kon worden gewijzigd of geïnterpreteerd dat de vervoersconnectiviteit tijdens de crisis behouden bleef.** Bepaalde vervoersondernemingen konden de nodige procedures niet uitvoeren om te voldoen aan de EU-regels voor de vervanging of verlenging van certificaten (bv. veiligheidscertificaten), getuigschriften (bv. rijbewijzen) of vergunningen. Als gevolg van lockdownmaatregelen konden de lidstaten niet verzekeren dat de relevante tests, opleidingen of inspecties die op grond van de EU-regels betreffende vervoer vereist zijn, binnen de toepasselijke termijnen zouden worden uitgevoerd. Met de vaststelling van Verordening (EU) 2020/698<sup>17</sup> (Omnibus I) en Verordening (EU) 2021/267<sup>18</sup> (Omnibus II) heeft de EU de in de desbetreffende EU-vervoerswetgeving vastgestelde termijnen voor opleiding, inspecties en de afgifte van certificaten, getuigschriften en vergunningen verlengd. Deze maatregelen, waarbij zorgvuldig rekening werd gehouden met de veiligheid van het vervoer, werden door de belanghebbenden alom toegejuicht<sup>19</sup> en hebben ervoor gezorgd dat de betrokken vervoersondernemingen en personen hun activiteiten kunnen voortzetten.

### 2.3 Reismaatregelen voor passagiers en werknemers in de vervoerssector coördineren

**Sinds het begin van de pandemie heeft de Commissie gepleit voor een gecoördineerde aanpak van de beperkingen van het vrije verkeer in de EU, die door de pandemie noodzakelijk waren.** Om verstoring van het vervoer te voorkomen, werd in Aanbeveling 2020/1475 van de Raad<sup>20</sup> en de latere herzieningen daarvan bevestigd dat werknemers in de vervoerssector in beginsel niet verplicht zijn zich

17 Verordening (EU) 2020/698 van het Europees Parlement en de Raad van 25 mei 2020 tot vaststelling van specifieke en tijdelijke maatregelen naar aanleiding van de COVID-19-uitbraak in verband met de vernieuwing of verlenging van bepaalde certificaten, getuigschriften en vergunningen, en het uitstel van bepaalde periodieke controles en periodieke opleidingen op bepaalde gebieden van de vervoerswetgeving (PB L 165 van 27.5.2020, blz. 10).

18 Verordening (EU) 2021/267 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2021 tot vaststelling van specifieke en tijdelijke maatregelen naar aanleiding van het voortduren van de COVID-19-crisis in verband met de vernieuwing of verlenging van bepaalde certificaten, getuigschriften en vergunningen, het uitstel van bepaalde periodieke controles en periodieke opleidingen op bepaalde gebieden van de vervoerswetgeving, en de verlenging van bepaalde in Verordening (EU) 2020/698 bedoelde perioden (PB L 60 van 22.2.2021, blz. 1).

19 [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13056-Contingency-plan-for-transport\\_nl](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13056-Contingency-plan-for-transport_nl)

20 Aanbeveling (EU) 2020/1475 van de Raad van 13 oktober 2020 betreffende een gecoördineerde aanpak van de beperking van het vrije verkeer in reactie op de COVID-19-pandemie (PB L 337 van 14.10.2020, blz. 3).

te laten testen of in quarantaine te gaan. Indien een test toch nodig is, kunnen snelle antigeentests worden gebruikt. In de opvolger daarvan, Aanbeveling 2022/107 van de Raad<sup>21</sup>, is bepaald dat werknemers in de vervoerssector niet in het bezit moeten zijn van een digitaal EU-covidcertificaat.

Als reactie op de crisis in Oekraïne heeft de Commissie in haar mededeling met operationele richtsnoeren voor het beheer van de buitengrenzen om grensoverschrijdingen aan de grenzen tussen de EU en Oekraïne<sup>22</sup> te faciliteren, bevestigd dat werknemers in de vervoerssector van cruciaal belang zijn voor de toeleveringsketens. De Commissie heeft ook voorgesteld de procedures voor grensoverschrijding te vereenvoudigen voor vervoerswerknemers die in Oekraïne werken.

### ***Digitaal EU-covidcertificaat en digitaal EU-traceringsformulier voor passagiers***

Het beveiligde en interoperabele digitale EU-covidcertificaat<sup>23</sup> en andere gezondheidsprotocollen, die door de Commissie en het Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding samen met de relevante vervoersagentschappen zijn ontwikkeld, zijn van groot belang geweest om, waar mogelijk, veilig reizen in de EU te hervatten. Het digitale EU-COVID-certificaat en de inspanningen om een gecoördineerde aanpak van het reizen op EU-niveau tot stand te brengen, zijn door reis- en toerismeverenigingen over het algemeen verwelkomd als een belangrijk instrument om burgers in staat te stellen en aan te moedigen te reizen, aangezien het voor de nodige voorspelbaarheid zorgt. Om ervoor te zorgen dat de burgers deze doeltreffende en privacybeschermende manier om hun COVID-19-status te bewijzen niet zouden verliezen, heeft de Commissie voorgesteld om de rechtsgrondslag van het digitale EU-covidcertificaat te verlengen tot en met 30 juni 2023 indien bepaalde beperkingen van het vrije verkeer op basis van de volksgezondheid na 30 juni 2022 nog steeds van kracht zouden zijn.

Verschillende lidstaten hebben echter op een ongecoördineerde manier traceringsformulieren voor passagiers en andere verklaringen (bv. gezondheidsverklaringen, verklaringen van binnenkomst op een grondgebied) ingevoerd. Deze bestaan in verschillende formaten en soms alleen op papier. Dit heeft onnodig ongemak en verwarring bij reizigers veroorzaakt, wat met betere coördinatie vermeden had kunnen worden.

**Tijdens de COVID-19-pandemie konden 650 000 EU-burgers dankzij de gezamenlijke inspanningen van de EU en de lidstaten veilig naar huis terugkeren.** Meer dan 100 000 mensen, waarvan 90 060 EU-burgers, werden gerepatrieerd via het EU-mechanisme voor civiele bescherming. De COVID-19-pandemie heeft ook aanzienlijke gevolgen gehad voor werknemers in de vervoerssector. Deze werknemers bevinden zich in de frontlinie van de crisis en waren het slachtoffer van de beperkingen tijdens hun verplaatsingen binnen de EU. Zij kregen onder meer te maken met langere wachttijden aan de grenzen en beperkte accommodatie- en rustfaciliteiten. Vooral zeevarenden werden getroffen en konden gedurende enkele maanden niet naar huis terugkeren vanwege de beperkingen en

---

21 Aanbeveling (EU) 2022/107 van de Raad van 25 januari 2022 betreffende een gecoördineerde aanpak om veilig vrij verkeer tijdens de COVID-19-pandemie te vergemakkelijken en ter vervanging van Aanbeveling (EU) 2020/1475 (beschikbaar op: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022H0107&qid=1651759869064&from=en>)

22 C(2022) 1404 final.

23 Verordening (EU) 2021/953 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2021 betreffende een kader voor de afgifte, verificatie en aanvaarding van interoperabele COVID-19-vaccinatie-, test- en herstelcertificaten (digitaal EU-COVID-certificaat) teneinde het vrije verkeer tijdens de COVID-19-pandemie te faciliteren is aangenomen door het Parlement en de Raad (PB L 211 van 15.6.2021, blz. 1).

beperkte vervoersverbindingen. De Commissie heeft de lidstaten richtsnoeren verstrekt over reizen binnen de EU<sup>24</sup>, waarbij wordt benadrukt dat veilige transitcorridors moesten worden gewaarborgd. De Commissie heeft de zeevarenden ook ondersteund door bepaalde gezondheids-, repatriërings- en reisregelingen aan te bevelen<sup>25</sup>. Zij heeft de lidstaten opgeroepen een netwerk van veilige havens tot stand te brengen waar bemanningen zonder restricties kunnen worden afgelost. De Commissie heeft ook de visumvereisten versoepeld en quarantaine-uitzonderingen ingevoerd, ook voor zeevarenden van buiten de EU.

### ***COVID-19 en passagiersrechten***

De Commissie heeft in een vroeg stadium richtsnoeren verstrekt over de toepassing van de EU-regels voor passagiersrechten in verband met COVID-19<sup>26</sup>. Zij heeft een aanbeveling uitgebracht over vouchers die aan passagiers en reizigers worden aangeboden als alternatief voor de terugbetaling voor geannuleerde reis- en vervoersdiensten. Ook werd benadrukt hoe de lidstaten de financiële liquiditeit van vervoersondernemingen kunnen ondersteunen<sup>27</sup>. De Commissie heeft het handhavingsnetwerk voor samenwerking inzake consumentenbescherming in december 2020 gewaarschuwd voor het annulerings- en terugbetalingsbeleid van verschillende luchtvaartmaatschappijen. Dit vormde de aanleiding voor overleg tussen de Commissie, de nationale consumentenbeschermingsautoriteiten en zestien grote luchtvaartmaatschappijen. Na dat overleg hebben deze luchtvaartmaatschappijen zich ertoe verbonden passagiers betere informatie te verstrekken en hen tijdig te vergoeden voor geannuleerde vluchten<sup>28</sup>.

De Commissie heeft de lidstaten verzocht het EU-Pilotplatform te gebruiken om informatie te verstrekken over de toepassing, controle en handhaving van de EU-wetgeving inzake passagiersrechten tijdens de COVID-19-crisis. Er wordt bijzondere aandacht besteed aan vervoersondernemingen en aan de vraag of zij passagiers de keuze geven tussen terugbetalingen of vouchers. De Commissie heeft inbreukprocedures ingeleid tegen lidstaten die regels hebben ingevoerd die in strijd waren met de EU-wetgeving inzake passagiersrechten. Dit heeft ervoor gezorgd dat de strijdige nationale regels werden ingetrokken.

## **2.4 Handhaving van de vervoersconnectiviteit**

**De EU heeft de regelgeving voor vervoersondernemingen versoepeld door de regelgeving aan te passen.** Indien een luchtvaartmaatschappij gedurende een periode van 12 maanden niet langer aan haar financiële verplichtingen kan voldoen, hebben de vergunningverlenende autoriteiten van de lidstaten de mogelijkheid haar vergunning niet te schorsen of in te trekken. Middels verordeningen zijn maatregelen ingevoerd om luchthavens en grondafhandelingsbedrijven te ondersteunen, met name door luchthavens

---

24 C(2020) 1897 final

25 C(2020) 119/01

26 Interpretatieve richtsnoeren van 18 maart 2020, gevolgd door een aanbeveling inzake vouchers van 13 mei 2020.

27 Aanbeveling (EU) 2020/648 van de Commissie van 13 mei 2020 inzake vouchers die aan passagiers en reizigers worden aangeboden als alternatief voor terugbetaling van geannuleerde pakketreizen en vervoersdiensten in het kader van de COVID-19-pandemie (PB L 151 van 14.5.2020, blz. 10).

28 Voor meer informatie over specifieke verbintenissen van luchtvaartmaatschappijen, zie: [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions/air-travel\\_nl](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/enforcement-consumer-protection/coordinated-actions/air-travel_nl)

toe te staan in noodgevallen rechtstreeks een verlener van grondafhandelingsdiensten te kiezen als een bedrijf zijn activiteiten als gevolg van de COVID-19-crisis stopzet<sup>29</sup>.

### ***Wijzigingen van de slotverordening<sup>30</sup>***

De EU heeft snel wetswijzigingen aangenomen zodat luchtvaartmaatschappijen hun slots in het volgende overeenkomstige dienstregelingsseizoen kunnen behouden, zelfs als zij minder dan 80 % van de slots kunnen uitvoeren, zoals gewoonlijk vereist. Deze wijzigingen zijn bedoeld om luchtvaartmaatschappijen financiële steun te bieden en om te voorkomen dat zij vluchten uitvoeren met als enige doel hun slots te behouden. Zij zorgen er ook voor dat de luchthavencapaciteit concurrerend wordt gebruikt ten behoeve van de consumenten en de connectiviteit.

Dankzij de versoepeling van de wetgeving in de maritieme sector kan een havenbeheerder of de bevoegde instantie de betaling van heffingen op het gebruik van zeehaveninfrastructuur kwijtschelden, verlagen of uitstellen<sup>31</sup>. In de spoorwegsector zijn tijdelijke regels ingevoerd die de spoorwegondernemingen ten goede komen, bijvoorbeeld door infrastructuurbeheerders toe te staan toegangsrechten vast te stellen die lager zijn dan de exploitatiekosten<sup>32</sup>. De omzetting en uitvoering van sommige EU-regels is uitgesteld om de lasten voor de lidstaten te verminderen, zodat zij op het bestrijden van het virus kunnen focussen<sup>33</sup>.

**Dankzij de EU-staatssteunregels kunnen de lidstaten tijdelijke noodhulp verlenen om een plotseling liquiditeitstekort te compenseren of om schade te vergoeden die rechtstreeks verband houdt met COVID-19.** Op 19 maart 2020 heeft de Commissie een tijdelijke kaderregeling inzake staatssteun<sup>34</sup> vastgesteld om de economie tijdens de COVID-19-crisis te ondersteunen. Zij stelt de voorwaarden voor staatssteun vast om een ernstige verstoring van de economie van een lidstaat te verminderen. De regeling is van toepassing op bijna alle sectoren en ondernemingen, met inbegrip van vervoersondernemingen, die zij erkent als een van de zwaarst getroffen sectoren. De regeling heeft als doel de liquiditeitstekorten van bedrijven te verminderen door bijvoorbeeld rechtstreekse subsidies, belastingvoordelen, staatsgaranties voor leningen, gesubsidieerde overheidsleningen en herkapitalisatie toe te staan.

**De Commissie heeft ook in richtsnoeren voor de lidstaten verduidelijkt hoe belangrijke EU-regels inzake vervoer, staatssteun en overheidsopdrachten tijdens een crisis moeten worden**

- 29 Verordening (EU) 2020/696 van het Europees Parlement en de Raad van 25 mei 2020 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1008/2008 inzake gemeenschappelijke regels voor de exploitatie van luchtdiensten in de Gemeenschap naar aanleiding van de COVID-19-pandemie (PB L 165 van 27.5.2020, blz. 1).
- 30 Verordening (EU) 2020/459 van het Europees Parlement en de Raad van 30 maart 2020 tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 95/93 van de Raad betreffende de toewijzing van slots op communautaire luchthavens (PB L 99 van 31.3.2020, blz. 1). Verordening (EU) 2021/250 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2021 tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 95/93 van de Raad voor wat betreft de tijdelijke ontheffing van de regels voor slotgebruik op luchthavens in de Unie als gevolg van de COVID-19-crisis (PB L 58 van 19.2.2021, blz. 1).
- 31 Verordening (EU) 2017/352 van het Europees Parlement en de Raad van 15 februari 2017 tot vaststelling van een kader voor het verrichten van havendiensten en gemeenschappelijke regels inzake de financiële transparantie van havens (PB L 57 van 3.3.2017, blz. 1).
- 32 Verordening (EU) 2020/1429 van het Europees Parlement en de Raad van 7 oktober 2020 tot vaststelling van maatregelen voor een duurzame spoorwegmarkt naar aanleiding van de COVID-19-uitbraak (PB L 333 van 12.10.2020, blz. 1).
- 33 Zie bijvoorbeeld: Richtlijn (EU) 2020/700 van het Europees Parlement en de Raad van 25 mei 2020 tot wijziging van Richtlijnen (EU) 2016/797 en (EU) 2016/798, wat de verlenging van de omzettingstermijnen betreft (PB L 165 van 27.5.2020, blz. 27).
- 34 PB C 91I van 20.3.2020, blz. 1. De tijdelijke kaderregeling is herhaaldelijk gewijzigd.

**geïnterpreteerd.** Hierdoor konden de lidstaten bestaande contracten voor openbardienstverplichtingen voor luchtvervoer<sup>35</sup>, vervoer over land<sup>36</sup> en over zee<sup>37</sup> aanpassen aan de behoeften tijdens de COVID-19-crisis. De Commissie heeft ook richtsnoeren gepubliceerd inzake de procedure voor dringende gunning van nieuwe openbardienstcontracten, zodat de basisconnectiviteit kan worden gehandhaafd als commerciële diensten daar vanwege de crisis niet toe in staat zijn. Deze wetgevingsmaatregelen zijn tijdelijk en beperkt tot de duur van de COVID-19-crisis. De snelle goedkeuring ervan toont aan dat de Commissie, het Parlement en de Raad in staat zijn doeltreffend op dergelijke crises te reageren.

**De lidstaten kunnen nieuwe openbardienstverplichtingen vaststellen, met name wanneer er een risico bestaat op een plotseling verlies van connectiviteit.** De Commissie heeft richtsnoeren verstrekt over compensatie van openbardienstverplichtingen tijdens de COVID-19-uitbraak<sup>38</sup> en heeft een aantal bilaterale gesprekken met de lidstaten gevoerd.

## **2.5 Gerichtte financiering voor belangrijke vervoersactiviteiten**

Als onderdeel van de 2,7 miljard EUR die in het kader van het instrument voor noodhulp (ESI) is toegewezen om de lidstaten te helpen bij de respons op de COVID-19-crisis, kon dankzij de flexibiliteit van het ESI snel 220 miljoen EUR beschikbaar worden gesteld voor vervoersgerelateerde acties. Dit werd vervolgens gestructureerd als het “mobiliteitspakket” van het ESI, waarmee, toen het op 19 juni 2020 van start ging, aan de lidstaten op behoeften gebaseerde steun verleend voor het vervoer van goederen in verband met de COVID-19-crisis, voor het vervoer van patiënten en voor medische teams. In totaal is steun verleend voor meer dan 2000 operaties via de lucht, over land of over zee voor het vervoer van medische uitrusting en teams en voor de overdracht van patiënten, voor een totaalbedrag van meer dan 164 miljoen EUR. Tot dusver werd ook meer dan 9 miljoen EUR toegekend aan de lidstaten voor het vervoer van medische teams en de overbrenging van patiënten, ter ondersteuning van het vervoer van meer dan 450 gezondheidswerkers en ongeveer 350 patiënten. 21 lidstaten hebben een beroep gedaan op het ESI-mobiliteitspakket.

### ***Reactie van de EU op de militaire agressie van Rusland tegen Oekraïne***

Op 24 februari 2022 startte Rusland een grootschalige invasie van Oekraïne. Tijdens de eerste weken van het conflict zijn meer dan 3,9 miljoen mensen van Oekraïne naar de EU gevlucht. De EU heeft 1,2 miljard EUR macrofinanciële bijstand verstrekt aan Oekraïne. Daarvan is in maart een eerste tranche van 600 miljoen EUR aan concessionele leningen uitbetaald en moet de tweede tranche van 600 miljoen EUR nog worden uitbetaald. Daarnaast is op 7 april 120 miljoen EUR aan noodhulp overgeschreven naar de Oekraïense begroting om de basisuitgaven van de overheid te ondersteunen. De EU gaat de lopende projecten (tussen 100 en 200 miljoen EUR) een nieuwe functie geven om noodhulp te verlenen en tegemoet te komen aan de dringende behoeften van de bevolking en de autoriteiten. De Commissie heeft eveneens een nieuw noodpakket van 330 miljoen EUR goedgekeurd. De EU heeft verschillende maatregelen genomen om Rusland te bestraffen en Oekraïne te helpen. Op het gebied van vervoer werden onder meer de volgende maatregelen genomen:

– De EU heeft geadviseerd geen commerciële vluchten uit te voeren in het gehele luchtruim van Oekraïne, Belarus en delen van Rusland in een informatieblad over conflictzones van het EU-

35 [https://ec.europa.eu/competition-policy/system/files/2021-05/air\\_transport\\_update\\_March\\_2021.pdf](https://ec.europa.eu/competition-policy/system/files/2021-05/air_transport_update_March_2021.pdf)

36 [https://ec.europa.eu/competition-policy/system/files/2021-03/land\\_transport\\_overview\\_rules\\_during\\_coronavirus.pdf](https://ec.europa.eu/competition-policy/system/files/2021-03/land_transport_overview_rules_during_coronavirus.pdf)

37 [https://ec.europa.eu/competition-policy/system/files/2021-05/maritime\\_transport\\_update\\_March\\_2021.pdf](https://ec.europa.eu/competition-policy/system/files/2021-05/maritime_transport_update_March_2021.pdf)

38 [https://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/what\\_is\\_new/air\\_transport\\_overview\\_sa\\_rules\\_during\\_coronavirus.pdf](https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/air_transport_overview_sa_rules_during_coronavirus.pdf)

Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart. Dit advies werd snel uitgebreid tot het Moldavische luchtruim.

– De EU heeft haar luchtruim gesloten voor Russische luchtvaartmaatschappijen en ondernemingen<sup>39</sup>.

– Op 9 maart heeft de EU een verbod vastgesteld op:

i) het direct of indirect verkopen, leveren, leasen, overdragen en uitvoeren van alle luchtvaartgoederen en -technologieën (luchtvaartuigen, ruimtevaartuigen en onderdelen daarvan);

ii) het direct of indirect aanbieden van verzekeringen en herverzekeringen voor deze luchtvaartgoederen en -technologieën;

iii) het verlenen van reparatie- en onderhoudsdiensten voor deze luchtvaartgoederen.

– De EU heeft de Russische spoorwegen toegevoegd aan de lijst van organen waarop financiële sancties van toepassing zijn. Personen die banden hebben met de Russische spoorwegen en hun dochterondernemingen zijn toegevoegd aan de lijst van personen die onder de beperkende maatregelen van de EU vallen.

- De EU heeft sancties ingevoerd op het gebied van scheepvaart en radioapparatuur, waarbij het verboden is:

i) die producten uit te voeren naar of te verkopen, leveren of over te dragen aan natuurlijke personen, rechtspersonen, entiteiten of organen in Rusland, voor gebruik in Rusland of met het oog op het aan boord brengen van die producten op vaartuigen die de vlag van Rusland voeren;

ii) technische bijstand, tussenhandeldiensten of andere diensten, alsmede financiering en financiële bijstand in verband met deze producten te verlenen.

- De EU heeft op 8 april verdere sancties vastgesteld die vaartuigen onder Russische vlag (met inbegrip van jachten) verbieden een EU-haven aan te doen, en aan in Rusland en Belarus gevestigde wegvervoersondernemingen een verbod opgelegd om goederen over de weg te vervoeren op het grondgebied van de Europese Unie.

– Op verzoek van Oekraïne heeft de EU het EU-mechanisme voor civiele bescherming (UCPM) geactiveerd. Zo wordt steun verleend in verband met de gevolgen van de Russische militaire agressie. Duizenden tonnen hulpgoederen uit alle EU-lidstaten zijn naar Oekraïne verzonden via logistieke knooppunten van het UCPM in Polen, Roemenië en Slowakije. De buurlanden van Oekraïne hebben ook om bijstand van het UCPM verzocht in verband met de instroom van migranten. Het UCPM wordt niet alleen voor Oekraïne gebruikt, maar ook om verschillende vormen van kritieke steun te verlenen aan Moldavië, Polen, Slowakije en Tsjechië. Dat zijn belangrijke bestemmingen voor personen die het conflict ontvluchten. Het UCPM werd ook gebruikt om de repatriëring van EU-burgers waar mogelijk te vergemakkelijken. Logistieke knooppunten voor hulpgoederen werden opgericht onder de verantwoordelijkheid van de lokale autoriteiten in Polen, Slowakije en Roemenië en werden volledig gefinancierd door het UCPM.

---

<sup>39</sup> Rusland en Belarus hebben allebei hun vliegverbindingen naar de EU afgesloten. Luchtvaartuigen onder EU-vlag zijn omgevlagd en herverzekerd in Rusland, wat in strijd is met het internationaal recht.

- Activering van de richtlijn tijdelijke bescherming<sup>40</sup> voor Oekraïners en niet-Oekraïners indien zij niet veilig naar Oekraïne kunnen terugkeren.
- Operationele richtsnoeren voor het beheer van de buitengrenzen om grensoverschrijdingen aan de grenzen tussen de EU en Oekraïne te faciliteren. Deze richtsnoeren hebben ook betrekking op werknemers in de vervoerssector<sup>41</sup>.
- Gestrande vrachtwagenchauffeurs uit de EU helpen terug te keren uit Oekraïne, Rusland en Belarus door de procedures voor hen te vereenvoudigen.
- Opschorting van alle vervoers- en logistieke activiteiten in het kader van het partnerschap voor de Noordelijke Dimensie waarbij Rusland en Belarus betrokken zijn.
- Sommige lidstaten hebben de Oekraïners gratis openbaar vervoer aangeboden. Daarnaast hebben veel vervoersondernemingen in de EU maatregelen genomen, zoals gratis vlieg-, bus- of treintickets, om Oekraïne en zijn bevolking te helpen; of om humanitaire hulp te verlenen.
- De aan Oekraïne grenzende lidstaten hebben opvangfaciliteiten/vervoersknooppunten opgezet.
- De Commissie heeft het netwerk van nationale contactpunten voor vervoer geactiveerd.
- In het licht van de Russische invasie van Oekraïne heeft de Europese Commissie een plan voorgesteld (RePower EU) om Europa ruim vóór 2030 onafhankelijk te maken van Russische fossiele brandstoffen, te beginnen met gas<sup>42</sup>.
- In het kader van de steun van de EU aan Oekraïne wegens de militaire agressie van Rusland, is de Commissie op 12 mei gekomen met een plan voor “solidariteitscorridors”<sup>43</sup>, dat een reeks acties omvat om Oekraïne te helpen bij de uitvoer van zijn landbouwproducten. Door de invasie van Oekraïne door Rusland en de blokkade van de Oekraïense havens, is er behoefte aan alternatief vervoer om graan en andere landbouwproducten uit Oekraïne op hun bestemming te krijgen. In de mededeling maakt de Commissie een actieplan bekend om “solidariteitscorridors” op te richten, om te garanderen dat Oekraïne graan kan uitvoeren en de nodige goederen, van humanitaire hulp over diervoerder tot meststoffen, kan invoeren. Zo zal worden bijgedragen aan de ondersteuning van de Oekraïense economie en de mondiale voedselzekerheid. De Commissie bracht samen met de lidstaten en belanghebbenden een aantal prioritaire acties in kaart:
  - extra rollend materieel, schepen en vrachtwagens voor goederenvervoer ter beschikking stellen;
  - voldoende capaciteit van vervoersnetwerken en overslagterminals waarborgen voor de uitvoer van Oekraïense landbouwproducten;
  - zoveel mogelijk flexibiliteit bevorderen en zorgen voor voldoende personeel voor douaneactiviteiten en andere inspecties;

40 Deze richtlijn was de reactie van de EU in 2001 op de instroom van ontheemden na het conflict in voormalig Joegoslavië. Zij was tot 3 maart 2022 nooit in werking getreden. Op 7 april 2022 hadden meer dan 1,6 miljoen mensen zich ingeschreven.

41 C(2022) 1404 final.

42 COM(2022) 108 final

43 COM(2022) 217 final.

- nagaan welke mogelijkheden er zijn om Oekraïense landbouwproducten op te slaan op het grondgebied van de EU;
  - de connectiviteit tussen de EU en Oekraïne verbeteren op middellange termijn door de infrastructuurcapaciteit van nieuwe uitvoercorridors verhogen en nieuwe infrastructuurverbindingen tot stand brengen in het kader van de heropbouw van Oekraïne.
- Op 12 mei heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan een overeenkomst met Oekraïne op hoog niveau<sup>44</sup> inzake nieuwe indicatieve kaarten van het trans-Europees vervoersnetwerk (TEN-T) voor Oekraïne, in het kader van het beleid van de Commissie om dit netwerk uit te breiden tot buurlanden.

### 3 CRISISPARAATHEID

#### **De Russische oorlog tegen Oekraïne heeft aangetoond hoe belangrijk het is om voorbereid te zijn.**

Dankzij de bestaande capaciteiten kon de EU snel doeltreffende bijstand verlenen aan Oekraïne en mensen die het land ontvluchten. We weten nog niet wat de gevolgen zijn van de oorlog of de volgende crisis die van invloed kan zijn op het vervoer. Een doeltreffend responsmechanisme mag niet slechts op één vervoerswijze gericht zijn, omdat systemische verstoringen in één vervoerswijze gevolgen kunnen hebben voor het hele netwerk.

**In het strategisch prognoseverslag 2021 van de EU<sup>45</sup> worden factoren belicht die van invloed kunnen zijn op het vervoer in de EU, waaronder klimaatverandering en andere milieuitdagingen, veiligheidsbedreigingen en terrorisme, digitale hyperconnectiviteit en technologische transformatie.** In het verleden waren verschillende terroristische aanslagen of pogingen daartoe gericht op het vervoer in de EU, aangezien vervoer een doeltreffend doelwit is vanwege het grote aantal mensen dat er dagelijks gebruik van maakt<sup>46</sup>. Tijdens de COVID-19-pandemie werd aandacht besteed aan telecommunicatie, met inbegrip van 3G/4G/5G-infrastructuur (bv. repeaters, repeaterbruggen en zendmasten) en andere netwerkcomponenten (bv. relais en kabels). In juli 2021 leidden overstromingen in België en Duitsland tot veel doden en ernstige, langdurige verstoringen van het vervoer.

**Er moet bijzondere aandacht worden besteed aan cyberbeveiliging.** In de strategie voor duurzame en slimme mobiliteit wordt erkend dat de cyberbeveiliging van vervoer met hoge prioriteit moet worden behandeld. Volgens het Agentschap van de EU voor cyberbeveiliging (Enisa)<sup>47</sup> richten cybercriminelen zich op meer kritieke gezondheidszorg-, vervoers-<sup>48</sup> en energie-infrastructuur. De Russische agressie tegen Oekraïne heeft de bezorgdheid over de cyberdreiging, ook tegen EU-doelwitten, vergroot.

#### **3.1 Beginselen voor noodplannen voor vervoer**

Om ons vervoer voor te bereiden en te reageren op ingrijpende gebeurtenissen, moeten, naast andere relevante EU-beginselen, de hieronder beschreven noodbeginselen steeds in acht worden genomen.

- I. **Evenredigheid:** Alleen in laatste instantie maatregelen invoeren die het vervoer van goederen of personen beperken. Alle maatregelen moeten naar behoren gemotiveerd, empirisch onderbouwd

44 C(2022) 3204 final.

45 [https://ec.europa.eu/info/strategy/strategic-planning/strategic-foresight/2021-strategic-foresight-report\\_nl](https://ec.europa.eu/info/strategy/strategic-planning/strategic-foresight/2021-strategic-foresight-report_nl)

46 Madrid (2004), Londen (2005), Glasgow (2007), luchthaven Frankfurt (2011), Oignes (Thalys, 2015), Brussel (2016), Würzburg (2016), Brussel (2017) of Londen (2017).

47 <https://www.enisa.europa.eu/publications/enisa-threat-landscape-2021>

48 In de maritieme sector werden bijvoorbeeld vier van de grootste scheepvaartmaatschappijen (APM Maersk, CMA CGM, COSCO, Mediterranean Shipping Company) sinds 2017 allemaal getroffen door cyberaanvallen.

en evenredig zijn, regelmatig worden gemonitord en geëvalueerd en snel worden meegedeeld. Ze moeten tijdelijk zijn en zo snel mogelijk worden opgeheven<sup>49</sup>.

- II. **Non-discriminatie:** De maatregelen mogen niet onnodig discrimineren op grond van nationaliteit of herkomst van de goederen. Er mag geen onderscheid worden gemaakt tussen verschillende vervoerswijzen of vervoerde goederen. Ze moeten zorgen voor een niet-discriminerende behandeling van werknemers in de vervoerssector (ook van niet-EU-burgers). Waar mogelijk moet worden afgezien van reis- of verkeersbeperkingen of andere administratieve lasten voor deze werknemers, gezien hun cruciale rol in de toeleveringsketens van goederen. Hetzelfde geldt voor de non-discriminatie van passagiers.
- III. **Coördinatie:** Alle maatregelen moeten worden gecoördineerd met de vervoersautoriteiten via het netwerk van nationale contactpunten voor vervoer. Er moeten communicatiekanalen worden opgezet tussen het netwerk, de EU en internationale horizontale fora voor crisisbeheer. De coördinatie tussen de betrokken autoriteiten moet van meet af aan beginnen, met name wanneer deze gevolgen heeft voor het TEN-T-netwerk en voor meer dan één lidstaat.
- IV. **Transparantie, communicatie en dialoog:** Alle maatregelen moeten duidelijk aan de betrokken belanghebbenden worden meegedeeld voordat zij in werking treden<sup>50</sup>, met hen worden besproken en indien nodig worden aangepast. Er moet worden gezorgd voor een permanente dialoog met belanghebbenden, waaronder internationale partners.
- V. **Samenhang met EU-beleid:** Nationale en lokale maatregelen die de werking van de interne Europese vervoersruimte schaden, moeten worden vermeden. Zodra er op EU-niveau noodmaatregelen op het gebied van vervoer zijn genomen, moeten de bevoegde autoriteiten de nationale maatregelen onmiddellijk opheffen.
- VI. **Integriteit van het vervoerssysteem:** Maatregelen om problemen in één vervoerswijze aan te pakken, moeten rekening houden met en ten volle gebruikmaken van alle vervoerswijzen.
- VII. **Zorg voor passagiers met specifieke behoeften:** Bijzondere aandacht moet worden besteed aan de behoeften van passagiers en groepen passagiers in kwetsbare situaties (bv. personen met beperkte mobiliteit en/of personen met een handicap), gestrande passagiers, reizigers met essentiële banen en grensarbeiders.
- VIII. **Zorg voor werknemers in de vervoerssector:** Werknemers in de vervoerssector moeten in veilige, beveiligde en geschikte omstandigheden kunnen werken<sup>51</sup>.

### **3.2 Toolbox voor vervoer in noodsituaties**

**De Commissie stelt een toolbox met [tien] maatregelen voor om de crisisparaatheid en de respons capaciteit van de vervoerssector te vergroten.** De toolbox moet worden gebruikt in overeenstemming met de bovengenoemde beginselen. De maatregelen variëren van voorbereidende

---

49 Hetzelfde geldt voor tijdelijke schorsingen van milieu-, sociale of gezondheidsbeschermende maatregelen.

50 In specifieke situaties, zoals economische sancties tegen Rusland, kan het nodig zijn het aantal gesprekspartners te beperken.

51 Inclusief naleving van de relevante EU- en nationale wetgeving op het gebied van veiligheid en gezondheid op het werk, met inbegrip van Richtlijn 89/391/EEG van de Raad van 12 juni 1989 betreffende de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op het werk (PB L 183 van 29.6.1989, blz. 1).

acties op langere termijn tot instrumenten voor onmiddellijke maatregelen. De gemeenschappelijke doelstelling is beter voorbereid te zijn om snel te kunnen reageren bij ongevallen of gebeurtenissen die het EU-vervoerssysteem ernstig verstoren. Een dergelijke verstoring zou kunnen worden veroorzaakt door natuurrampen, pandemieën, terroristische aanslagen, cyberaanvallen, ransomware, militaire conflicten, het falen van infrastructuur (zoals de instorting van bruggen of tunnels) of stroomuitval.

### 1) De EU-vervoerswetgeving geschikt maken voor crisissituaties

**Sommige wetgeving op het gebied van vervoer bevat reeds noodclausules.** Voorbeelden hiervan zijn artikel 21 van de verordening inzake luchtdiensten<sup>52</sup>, artikel 5, lid 5, van de verordening inzake de gunning van openbaardienstcontracten voor vervoer over land<sup>53</sup>, artikel 7, lid 4, van de verordening inzake havendiensten<sup>54</sup> en artikel 10 van de verordening inzake toegang tot de markt voor internationaal goederenvervoer over de weg<sup>55</sup>. In een aantal onderdelen van de huidige regelgeving is reeds de verplichting opgenomen om te voorzien in noodplannen. In het kader van het vierde spoorwegpakket<sup>56</sup> moeten spoorwegondernemingen noodplannen opstellen om passagiers te beschermen en bij te staan in het geval van ernstige verstoringen van het vervoer<sup>57</sup>.

**Waar nodig moet de EU-vervoerswetgeving worden aangevuld met bepalingen om beter te kunnen omgaan met ernstige crises.** Die bepalingen mogen echter niet leiden tot onterechte uitzonderingen op de toepassing van de EU-wetgeving. Bij het wijzigen of vaststellen van een specifieke verordening of richtlijn moet de invoering van dergelijke clausules zorgvuldig worden overwogen. In effectbeoordelingen moet worden nagegaan of noodclausules noodzakelijk zijn en welke vorm die moeten aannemen.

Op grond van deze benadering heeft de Commissie bepaalde regels voorgesteld bij de recente herziening van de wetgeving inzake het TEN-T en intelligente vervoerssystemen<sup>58</sup>. De versterking van de grensoverschrijdende TEN-T-trajecten, de grotere multimodaliteit dankzij knooppunten en de transitie naar duurzame vervoerswijzen zijn voorbeelden van langeretermijnmaatregelen die nodig zijn om onze paraatheid te versterken. De Commissie beoogt te onderzoeken of het passend is om extra tijdelijke flexibiliteit te bieden bij de toepassing van de regels voor het wegvervoer inzake rijbepalingen en rijtijden, waarbij de veiligheid van de vervoersactiviteiten te allen tijde moet worden gewaarborgd.

---

52 Verordening (EG) nr. 1008/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 24 september 2008 inzake gemeenschappelijke regels voor de exploitatie van luchtdiensten in de Gemeenschap (Herziening) (PB L 293 van 31.10.2008, blz. 3).

53 Verordening (EG) nr. 1370/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 betreffende het openbaar personenvervoer per spoor en over de weg en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 1191/69 van de Raad en Verordening (EEG) nr. 1107/70 van de Raad (PB L 315 van 3.12.2007, blz. 1).

54 Verordening (EU) 2017/352 van het Europees Parlement en de Raad van 15 februari 2017 tot vaststelling van een kader voor het verrichten van havendiensten en gemeenschappelijke regels inzake de financiële transparantie van havens (PB L 57 van 3.3.2017, blz. 1).

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

56 Artikel 54 van Richtlijn 2012/34/EU tot instelling van één Europese spoorwegruimte.

57 Bovendien verplicht de nieuwe Verordening (EU) 2021/782 betreffende de rechten van treinreizigers, die met ingang van 7 juni 2023 van toepassing zal zijn, spoorwegondernemingen om bij het opstellen van die plannen samen te werken met stationsbeheerders en infrastructuurbeheerders. In de noodplannen moet ook rekening worden gehouden met de behoefte aan toegankelijke waarschuwings- en informatiesystemen.

58 COM(2021) 812 en COM(2021) 813.

Deze permanente bepalingen zouden een afspiegeling kunnen zijn van de tijdelijke maatregelen die zijn ingevoerd naar aanleiding van de COVID-19-crisis, zoals de maatregelen in het kader van de algemene handelswetten I en II of in het kader van de wijzigingen van de verordening inzake luchtdiensten en de slotverordening<sup>59</sup> (zie punt 2.4). Evenzo moeten de lessen die zijn getrokken uit de COVID-19-pandemie de hoognodige besprekingen op gang brengen over de herziening van Verordening (EG) nr. 261/2004 betreffende de rechten van luchtreizigers, om deze af te stemmen op toekomstige crises. De invoering van noodplannen zal ook deel uitmaken van de lopende beoordeling van de EU-wetgeving inzake passagiersrechten.

## 2) Adequate steun bieden aan de vervoerssector

**De vervoerssector veerkrachtiger maken, gaat hand in hand met het verbeteren van de connectiviteit en duurzaamheid van het EU-vervoerssysteem.** De Commissie zal de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (RRF), die de sector in alle vervoerstakken meer veerkracht zal geven, nauwlettend volgen en ondersteunen. De lidstaten zijn van plan om aanzienlijke onderdelen van de herstel- en veerkrachtfaciliteit te bestemmen voor vervoer, waardoor de vervoerssector een van de economische bedrijfstakken is die het meest van de NextGenerationEU-investeringen zullen profiteren. In de 24 nationale herstel- en veerkrachtplannen die door de Raad zijn goedgekeurd, zal een aanzienlijk bedrag worden uitgetrokken om de duurzaamheid van het Europese mobiliteitssysteem te verbeteren. In totaal zullen de lidstaten 70,7 miljard EUR besteden aan investeringen en hervormingen in verband met de groene transitie in het vervoer, wat ongeveer 15,7 % van de middelen vertegenwoordigt. Aanvullende investeringen en hervormingen in de vervoerssector dienen voor de aanpak van andere prioriteiten, zoals de digitale transformatie van de sector en de sociale en territoriale cohesie. In elk nationaal plan wordt daar een deel van het budget voor bestemd. In de huidige geopolitieke context die aanzienlijk beïnvloed wordt door de Russische militaire agressie in Oekraïne, is het nog urgenter geworden om de EU minder afhankelijk te maken van fossiele brandstoffen. Om deze uitdagingen aan te pakken, heeft de Commissie op woensdag 18 mei 2022 het REPowerEU-plan<sup>60</sup> gepubliceerd voor een gemeenschappelijk Europees optreden op dit gebied. De herstel- en veerkrachtfaciliteit zal een centrale rol spelen bij het mobiliseren en inzetten van de beschikbare middelen op Europees en nationaal niveau om de doelstellingen van het REPowerEU-plan waar te maken. Voorts zijn financieringsinstrumenten zoals de Connecting Europe Facility, inclusief het digitale onderdeel CEF Digital, het Cohesiefonds, het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, en InvestEU van cruciaal belang om de veerkracht van de eengemaakte markt te verbeteren door middel van investeringen in (infrastructuur voor) connectiviteit en digitalisering en in de multimodaliteit van het EU-vervoerssysteem, en om onze afhankelijkheid van fossiele brandstoffen te verminderen.

**Om snel te reageren op toekomstige crises moeten de Commissie en de lidstaten waar nodig andere middelen vrijmaken, afhankelijk van de aard van de crisis.** De reactie kan ook bestaan uit financiële steun, door tijdelijk vrijstellingen van betalingsverplichtingen te verlenen. De Commissie zou ook wetgevingsmaatregelen kunnen overwegen voor financiële steun aan de vervoerssector. Dankzij die maatregelen zou de havenbeheerder of de bevoegde instantie de betaling van heffingen op het gebruik van zeehaveninfrastructuur kunnen kwijtschelden, verlagen of uitstellen, of zouden

---

<sup>59</sup> Verordening (EU) 2020/459 van het Europees Parlement en de Raad van 30 maart 2020 tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 95/93 van de Raad betreffende de toewijzing van slots op communautaire luchthavens (PB L 99 van 31.3.2020, blz. 1). Verordening (EU) 2021/250 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2021 tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 95/93 van de Raad voor wat betreft de tijdelijke ontheffing van de regels voor slotgebruik op luchthavens in de Unie als gevolg van de COVID-19-crisis (PB L 58 van 19.2.2021, blz. 1).

<sup>60</sup> COM(2022) 108 final.

spoorinfrastructuurbeheerders toegangsrechten vast kunnen stellen die lager zijn dan de exploitatiekosten (zie punt 2.4). Omdat elke crisis anders is en dus mogelijk verschillende maatregelen vergt, zal de behoefte aan tijdelijke staatssteun van geval tot geval worden geanalyseerd, in plaats van via een permanent en vast toekomstkader.

### 3) Zorgen voor ononderbroken vrij verkeer van personen, goederen en diensten

**Het systeem van green lanes dat tijdens de COVID-19-pandemie met succes is ingevoerd, kan opnieuw worden geactiveerd wanneer dat nodig is tijdens een eventuele nieuwe crisis die gevolgen heeft voor het vervoer in de EU.** Om te waarborgen dat controles aan de binnengrenzen een laatste redmiddel blijven, hield het voorstel van de Commissie tot wijziging van de Schengengrenscodes<sup>61</sup> een verduidelijking en uitbreiding in van de lijst van elementen die door een lidstaat moeten worden beoordeeld voordat hij een besluit neemt over de tijdelijke herinvoering van grenscontroles. De nieuwe regels introduceren ook een gemeenschappelijke instrumentarium om de buitengrenzen efficiënter te beheren bij volksgezondheids crises op basis van de lessen die zijn getrokken uit de COVID-19-pandemie. De Commissie is van plan in 2022 een **noodinstrument voor de eengemaakte markt** voor te stellen. Dat zal een kader bieden voor de uitvoering van crisisresponsmaatregelen die belangrijk zijn voor de vervoerssector, met name het vrije verkeer van personen, goederen en diensten, de beschikbaarheid van producten en diensten, en voor de transparantie en coördinatie.

**De Commissie heeft de lidstaten verzocht om de toepassing van de noodbeginselen te waarborgen en controles, screenings en andere formaliteiten tot een minimum te beperken. Op die manier worden vertragingen bij green lanes beperkt tot maximaal 15 minuten.** De lidstaten kunnen ook overwegen om alle verkeersbeperkingen op hun grondgebied (weekendrijverbod, nachtrijverbod, sectorale verboden ter beperking van geluidshinder enz.) op te schorten om het goederenvervoer over de weg en het noodzakelijke vrije verkeer van werknemers in de vervoerssector te vergemakkelijken. Ze moeten er ook voor zorgen dat de elektronische indiening en weergave van documenten volstaat en wordt aangemoedigd. De lidstaten dienen ook het “Certificaat voor werknemers in het internationaal vervoer die grensoverschrijdende diensten verrichten” te blijven erkennen, zoals voorgesteld in bijlage 3 bij de mededeling over green lanes<sup>62</sup>. Dit certificaat is reeds toegevoegd aan het Praktisch handboek van de EU voor grenswachters<sup>63</sup>.

Als zich een soortgelijke crisis als COVID-19 voordoet, moeten de Commissie en de lidstaten de opgebouwde ervaring gebruiken bij de ontwikkeling van een gemeenschappelijk model voor digitale EU-traceringsformulieren voor passagiers<sup>64</sup> en een platform voor het delen van passagiersgegevens voor grensoverschrijdende contactonderzoek. De instrumenten die op EU-niveau ontwikkeld werden, moeten indien nodig snel en gemakkelijk gereactiveerd worden.

#### ***Inrichting van rijstroken voor noodhulp voor humanitaire konvooien en vrachtwagens***

Om humanitaire konvooien te helpen de grenzen tussen de EU en Oekraïne snel en veilig over te steken, worden de lidstaten in de mededeling met operationele richtsnoeren voor het beheer van de buitengrenzen gevraagd om speciale rijstroken aan hun grensdoorlaatposten aan te wijzen als rijstroken

61 COM(2021) 891 final.

62 C(2020) 1897.

63 C(2019) 7131 final.

64 In Uitvoeringsbesluiten (EU) 2021/858 en (EU) 2021/1212 wordt de rechtsgrondslag bepaald voor de uitwisseling van gegevens van besmette passagiers en blootgestelde personen met het oog op grensoverschrijdend contactonderzoek.

voor noodhulp. Ook wordt aanbevolen soortgelijke rijstroken voor vrachtwagens aan te wijzen, om zowel te waarborgen dat goederen en diensten ononderbroken kunnen worden geleverd als dat vervoerswerknemers kunnen terugkeren uit Oekraïne<sup>65</sup>.

#### **4) Beheer van vluchtelingenstromen en repatriëring van gestrande reizigers en vervoerswerknemers**

**In landen buiten de EU moeten de delegaties en de lidstaten van de Unie met een ambassade of consulaat de consulaire crisisparaatheid verder verbeteren, met name door middel van lokale noodplannen.** Er moet worden gedacht aan de oprichting van gezamenlijke EU-teams voor consulaire crisisrespons, waaraan eventueel ook niet-vertegenwoordigde lidstaten kunnen deelnemen. De EDEO heeft zijn consulaire respons en paraatheid opgevoerd door een consulaire crisisteam op te richten. Dat staat klaar om in actie te komen en samen met het netwerk van EU-delegaties de door de lidstaten georganiseerde repatriëringsinspanningen te coördineren (al dan niet gesteund door het UCPM).

**Waar nodig worden het Uniemechanisme voor civiele bescherming en de rescEU-reserve ingezet.** Reizigers of werknemers kunnen zowel binnen als buiten EU-grondgebied stranden. Om voorbereid te zijn op en kunnen reageren op toekomstige crises zal de EDEO, in nauwe samenwerking met de lidstaten, blijven bijdragen aan samenwerking en coördinatie bij crises. Tijdens toekomstige crises zal het Uniemechanisme voor civiele bescherming ondersteuning bieden bij de repatriëring van buiten de EU gestrande burgers. Het mechanisme moet dan snel worden geactiveerd door de regering(en) van de landen van de betrokken burgers. Een lidstaat die de bijstand voor alle betrokken EU-burgers coördineert, kan ook een verzoek indienen bij het Coördinatiecentrum voor respons in noodsituaties van de Commissie.

De lidstaten en/of de aan het mechanisme deelnemende landen<sup>66</sup> kunnen op vrijwillige basis evacuatie verrichten en de Commissie kan tot 75 % van de vervoerskosten medefinancieren. De herziene wetgeving inzake het mechanisme<sup>67</sup> voorziet in de mogelijkheid om multifunctionele vliegtuigen te ontwikkelen voor de rescEU-reserve voor medische evacuatie. In de toekomst zou de Commissie deze vliegtuigen als laatste redmiddel kunnen gebruiken om te reageren op verzoeken om bijstand van de lidstaten voor consulaire evacuatie. Bij gezondheidsgerelateerde crises zouden passagiers en werknemers in de EU-vervoerssector geëvacueerd kunnen worden in het kader van een medische evacuatieoperatie en aan de hand van het EU-systeem voor vroegtijdige waarschuwing en maatregelen, in coördinatie met de Commissie.

**De Commissie en de EDEO zullen de invoering van veilige doorgangscorridors coördineren en monitoren.** In overeenstemming met de mededeling over green lanes van maart 2020 moeten de lidstaten doorgangscorridors opzetten voor particuliere chauffeurs en hun passagiers, ongeacht hun nationaliteit, alsook voor alle te repatriëren EU-burgers<sup>68</sup>. De lidstaten moeten er ook voor zorgen dat

65 Daarnaast zijn er speciale regelingen getroffen voor het faciliteren van vluchten vanuit Moldavië voor mensen die vanuit Oekraïne via dat land naar de EU vluchten. Moldavië had een vliegverbod uitgevaardigd, dat moest worden gewijzigd om deze vluchten mogelijk te maken.

66 Landen die aan het mechanisme deelnemen: IJsland, Noorwegen, Servië, Noord-Macedonië, Montenegro en Turkije.

67 Verordening (EU) 2021/836 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2021 tot wijziging van Besluit nr. 1313/2013/EU betreffende een Uniemechanisme voor civiele bescherming (PB L 185 van 26.5.2021, blz. 1).

68 De lidstaten moeten niet-vertegenwoordigde EU-burgers in een derde land bijstaan onder dezelfde voorwaarden als waaronder zij hun eigen onderdanen bijstaan.

op hun grondgebied ten minste één luchthaven bestemd is voor repatriëring en internationale vluchten met hulpgoederen. Zulke corridors moeten onderdeel vormen van nationale noodplannen.

**De lidstaten moeten mensen toestaan om te reizen en hen terug naar huis helpen keren.** EU-burgers die vanuit crisisgebieden zijn vervoerd maar hun lidstaat van verblijf nog niet hebben bereikt, mogen niet in groten getale samen reizen teneinde de infrastructuur en logistieke knooppunten niet te overbelasten. Lidstaten wier onderdanen in een ander EU-land op doorreis zijn, moeten trachten dat land te helpen om de getroffen burgers te repatriëren.

**De lidstaten moeten bijstand verlenen aan onderdanen van derde landen die aankomen uit conflictgebieden of andere getroffen gebieden en hen helpen verder te reizen.** Hierbij kan het gaan om het opzetten van ontvangstvoorzieningen en veilige transitcorridors, het tijdelijk afzien van specifieke vereisten (bv. doorreisvergunningen) en het uitvoeren van grenscontroles op een veilige locatie verder van de grens teneinde lange wachtrijen te voorkomen. Overeenkomstig de mededeling met operationele richtsnoeren voor het beheer van de buitengrenzen<sup>69</sup> moeten de lidstaten steunen op het permanente korps van Frontex en Europol, die kunnen worden ingezet om het grensverkeer vlotter te doen doorstromen (controles van reisdocumenten, covidcertificaten enz.). De operationele richtsnoeren zijn van toepassing in alle lidstaten — niet alleen in lidstaten die aan conflictgebieden grenzen. Dit maakt het gemakkelijker om de binnengrenzen van de EU over te steken, voorkomt files en helpt personen die conflictgebieden ontvluchten om door te reizen. Daarbij gaat het ook om grensovergangen tussen Schengen- en niet-Schengenlanden.

**Personen met een beperking kunnen zich in tijden van crisis in een kwetsbare situatie bevinden.** In noodsituaties hebben reizigers met beperkingen mogelijk moeilijk toegang tot vervoer. Daarom moeten de lidstaten zorgen voor zowel gerichte actie en aandacht voor handicaps meenemen in elk van de bovenstaande acties. Het is noodzakelijk rekening te houden met hun specifieke behoeften, om overeenkomstig het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap hun veiligheid te garanderen en te zorgen voor toegankelijkheid en redelijke aanpassingen.<sup>70</sup>

#### ***Zorgen voor vlottere aflossing en repatriëring van zeevarenden***

**Om zeevarenden te ondersteunen is een specifiek mechanisme nodig.** De Commissie stelt voor dit mechanisme op drie elementen te baseren.

- **Een maritiem forum van belanghebbenden:** In het door de Commissie opgerichte forum zal regelmatige en nauwe coördinatie plaatsvinden op het gebied van personeelwissel en reisproblemen van zeevarenden bij crisissituaties. Het forum zal spoedig worden opgestart en zal alle belanghebbenden omvatten, met inbegrip van nationale crisiscentra en sociale partners, om ervoor te zorgen dat zij eventuele nieuwe kwesties tijdig en passend kunnen bespreken en aanpakken. Het zal potentiële problemen in kaart brengen, het arbeidsstelsel van de scheepvaart veerkrachtiger maken en de stabiliteit van de EU-toeleveringsketens versterken.
- **Nauwere samenwerking met de landen van oorsprong:** Door voort te bouwen op het bewustmakingswerk dat tijdens de coronapandemie is verricht, zullen de Commissie en de EDEO samenwerken met EU-delegaties in landen die arbeidskrachten leveren. Zij zullen steunen op de ervaringen die zijn opgedaan bij het reizen van zeevarenden tijdens de COVID-19-crisis en op zoek

69 C(2022) 1404 final.

70 De artikelen 2, 9 en 11 van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap.

gaan naar manieren om te zorgen voor vlottere personeelwissel en repatriëring naar die landen. Hierdoor zullen af te lossen zeevarenden gemakkelijker huiswaarts kunnen keren, met name in noodsituaties.

• **Verbeterde gegevens:** Een aanzienlijk probleem is het gebrek aan gegevens over wáár zeevarenden werken en reizen. Die gegevens zijn essentieel om de omvang van eventuele problemen bij personeelwissels en reizen van zeevarenden te beoordelen en om dergelijke problemen vervolgens te evalueren en aan te pakken. Het Europees Agentschap voor maritieme veiligheid (EMSA) zal daarom het nodige doen om deze gegevens te verzamelen en te analyseren. De informatie in die databank kan vervolgens als input dienen bij initiatieven van de Commissie en de lidstaten om noodmaatregelen voor toekomstige crises voor te bereiden.

## 5) Een minimale vervoersconnectiviteit en de bescherming van passagiers waarborgen

**Wanneer vervoersdiensten onder druk staan, is het belangrijk om voldoende openbaar vervoer in en tussen steden en regio's te blijven garanderen.** Dat kan met name een uitdaging vormen in grensgebieden, waar die essentiële diensten misschien afhankelijk zijn van grensarbeiders. De lidstaten moeten daarom overwegen om openbardienstcontracten voor collectieve vervoersdiensten bij hoogdringendheid te gunnen of om bestaande contracten aan te passen aan de reisbehoeften van de reizigers. De EU-regels voor het openbaar vervoer per spoor, over de weg en over zee, voorzien in bepaalde omstandigheden reeds in een spoedprocedure. In het kader van de herziening van de verordening inzake luchtdiensten zal de Commissie nadenken over opties om het voor de lidstaten gemakkelijker te maken openbardienstcontracten sneller te gunnen, teneinde de basisconnectiviteit te waarborgen in tijden van crisis.

**De Commissie roept de regionale en lokale overheden eveneens op om hun paraatheid te vergroten.** Naar aanleiding van de richtsnoeren inzake planning voor meer veerkrachtige en solide stedelijke mobiliteit<sup>71</sup> wees de Commissie op de noodzaak om paraat te zijn voor eventuele noodsituaties en op het belang van stedelijke mobiliteit voor de algehele veerkracht van stedelijke gebieden. Dit zou tot uiting komen in vervolgacties, zoals een voor 2022 geplande aanbeveling van de Commissie over duurzame stedelijke mobiliteitsplannen en specifieke besprekingen met deskundigen van de lidstaten en deskundigen op het gebied van stedelijk beleid over aanvullende maatregelen om stedelijke mobiliteit veerkrachtiger te maken.

**Een andere manier om bij crisissituaties een minimale connectiviteit te waarborgen, is door vervoersinfrastructuur en -ondernemingen beter bestand te maken tegen schokken.** In het voorstel van de Commissie voor een nieuwe TEN-T-verordening zouden de lidstaten de beveiliging en bestendigheid van het TEN-T-netwerk moeten verbeteren ten aanzien van klimaatverandering, natuurrampen en door de mens veroorzaakte rampen en andere uitzonderlijke gebeurtenissen die het EU-vervoerssysteem aantasten.

**De Commissie onderzoekt wetgevingsinitiatieven om passagiers te beschermen tegen het risico van een liquiditeitscrisis of insolventie van een vervoersonderneming — een situatie die vaak het gevolg is van een crisis.** De Commissie zal ook de rechten van passagiers verduidelijken en beschermen wanneer die door een crisis onder druk komen te staan, en zal aangeven hoe passagiers kunnen worden beschermd tegen risico's die niet onder de huidige EU-regels inzake passagiersrechten vallen.

---

71 COM(2021) 811 final.

## 6) Vervoersinformatie uitwisselen

**Het is cruciaal dat belangrijke actoren informatie delen.** De Commissie, de autoriteiten van de lidstaten (inclusief die op subnationaal niveau), EU-agentschappen, andere instellingen van de Unie (waaronder het Parlement en de Raad), vervoersondernemingen, passagiers, werknemers in de vervoerssector, bedrijven, en vervoersorganisaties en -verenigingen moeten actuele informatie delen met elkaar en toegang hebben tot die informatie, zodat zij problemen als partners kunnen oplossen. Regelmatige besprekingen en samenwerking op internationaal niveau (bijvoorbeeld in de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie, de Internationale Maritieme Organisatie en de Wereldgezondheidsorganisatie) zijn ook belangrijk voor een doeltreffende crisisrespons. Om voorbereid te zijn op om het even welke crisis (gaande van bijvoorbeeld internetblack-outs tot het wegvallen van satellietcommunicatie) moeten er in het kader van de ontwikkeling van crisisscenario's protocollen worden opgesteld over het meest geschikte communicatiekanaal en aanverwante kwesties. Bij een aanval op belangrijke communicatiesystemen moeten er samen met de autoriteiten van de lidstaten alternatieve en back-upsystemen worden opgezet om efficiënte communicatie tussen de belanghebbenden te waarborgen. Er zullen alternatieve manieren worden onderzocht om informatie te communiceren en te verzamelen, teneinde realtime-informatie te bieden in het geval van storing van de gebruikelijke kanalen.

### *De app Galileo Green Lane*

Het EU-Agentschap voor het ruimtevaartprogramma heeft de mobiele applicatie *Galileo Green Lane* ontwikkeld. Die biedt een realtime-overzicht van de EU-grenzen en de wachttijden aan grensovergangen. De app heeft vrachtwagenchauffeurs en vervoersondernemingen geholpen om reizen te plannen en de moeilijkheden als gevolg van reisbeperkingen aan te pakken. Dankzij de applicatie konden nationale autoriteiten eveneens de doorvoer van goederen efficiënter beheren. De Commissie en het EU-Agentschap voor het ruimtevaartprogramma hebben middelen uitgetrokken om Galileo Green Lane te verbeteren. Momenteel wordt gesleuteld aan de app, die de elementen en de geografische dekking moet omvatten als bepaald in de bijgewerkte mededeling over green lanes.

## 7) Een betere coördinatie van het vervoersbeleid

**Het netwerk van nationale contactpunten voor vervoer** blijft het zenuwcentrum van crisisoverleg inzake vervoer. Op die manier wordt parallelle besluitvorming vermeden en is het mogelijk snel te reageren en specifieke aspecten van vervoer aan te pakken in een forum dat kan bogen op technische kennis van de sector. In het licht van de positieve ervaringen met het netwerk en in overeenstemming met de standpunten van de belanghebbenden over de noodzaak om nationale maatregelen beter te coördineren en de reactietijd te verkorten, stelt de Commissie voor de rol van het netwerk te versterken door het om te vormen tot een permanent netwerk met een breder scala aan taken, dat klaar is om op elk moment snel te reageren. **Om snel in te spelen op een crisis die het EU-vervoerssysteem langdurig en ernstig verstoort, moet het netwerk flexibel en informeel blijven functioneren.** Het moet dienen als forum voor het bespreken, activeren en deactiveren van noodmaatregelen. De Commissie zal fungeren als voorzitter van het netwerk, dat vertegenwoordigers van de nationale ministeries en agentschappen van vervoer en de EU-vervoersagentschappen bijeen zal brengen. Andere partijen, zoals andere EU-agentschappen en -organen, vertegenwoordigers van andere ministeries van de lidstaten en belanghebbenden op het gebied van vervoer, kunnen naargelang het geval worden uitgenodigd voor de besprekingen.

**De Commissie zal zorgen voor de doorstroom van informatie tussen het netwerk, de IPCR, andere groepen van de Raad en Europese en internationale fora.** Het netwerk zal ook verslag uitbrengen over de resultaten van door de EU-agentschappen en internationale partners georganiseerde crisisparaatheidstests. Het kan tevens specifieke opleidingen voorstellen en coördineren voor het testen van protocollen en het verbeteren van de crisisparaatheid. Het netwerk zal waar nodig deelnemen aan paraatheidstests. De Commissie zal voorts regelmatig de wachttijden aan de green lanes monitoren en daarover verslag uitbrengen aan het netwerk. Hierdoor kan snel worden gereageerd op eventuele nieuwe problemen.

#### **8) Versterkte cyberbeveiliging**

**De Commissie zal nauwer samenwerken op het gebied van cyberbeveiliging met het Agentschap van de EU voor de veiligheid van de luchtvaart (EASA), het Europees Agentschap voor maritieme veiligheid (EMSA), het Spoorwegbureau van de EU (ERA), het Agentschap van de Europese Unie voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht (eu-LISA), en het Enisa.** De huidige luchtvaart- en zeevaartwetgeving van de EU verplicht autoriteiten en belanghebbenden om risicobeoordelingen uit te voeren die kritieke gegevens en systemen in kaart brengen en om passende maatregelen te nemen tegen eventuele resterende risico's. Die maatregelen moeten verder worden ontwikkeld om cyberbewustzijn, cyberveerkracht, opleiding en informatie-uitwisseling te verbeteren. In overeenstemming met maatregel nr. 3 moet bij toekomstige herzieningen van de EU-vervoerswetgeving rekening worden gehouden met de risico's van cyberaanvallen en moeten deze waar nodig worden aangepakt.

**De Commissie heeft een alomvattend wetgevingskader voorgesteld om kritieke infrastructuur te beschermen, dat ook van toepassing is voor de veerkracht van de vervoerssector.** Het voorstel voor een herziening van de richtlijn betreffende de veerkracht van kritieke entiteiten<sup>72</sup> zou dergelijke entiteiten die voor de lidstaten essentiële diensten verlenen op de interne markt, ertoe verplichten risicobeoordelingen uit te voeren en maatregelen te nemen om veerkrachtiger te worden ten aanzien van alle relevante natuurlijke en door de mens veroorzaakte niet-cyberrisico's. Zodra de definitieve tekst goedgekeurd is, zal de Commissie zorgen voor de tijdige uitvoering ervan en ondersteuning bieden aan de lidstaten en kritieke entiteiten, onder meer aan de hand van een risico-overzicht op Unieniveau, de uitwisseling van beste praktijken, tests, en het faciliteren van de samenwerking met de lidstaten. In haar parallelle voorstel voor de herziening van de richtlijn cyberbeveiliging<sup>73</sup> stelt de Commissie voor de veerkracht en paraatheid te versterken door organisaties, onder meer in de vervoerssector, te verplichten bedrijfscontinuïteits- en crisisbeheersingsmaatregelen in te voeren.

**De Commissie en de EU-agentschappen zullen de ontwikkeling van cyberbeveiligingsprotocollen blijven ondersteunen om in het geval van een incident de bedrijfscontinuïteit te waarborgen.** Het Enisa heeft richtsnoeren gepubliceerd voor het beheer van cyberbeveiligingsrisico's in de spoorwegsector<sup>74</sup> en in havens<sup>75</sup>. Het EASA werkt aan wetgeving om de veiligheid in de burgerluchtvaart te garanderen. Het EMSA werkt samen met de lidstaten en de maritieme sector om potentiële lacunes op het gebied van cyberbeveiliging in kaart te brengen en maatregelen te nemen om ze te dichten. Dat proces zal als basis dienen voor verdere samenwerking met de Commissie, bijvoorbeeld op het gebied van cyberbeveiliging voor schepen.

---

72 COM(2020) 829 final.

73 COM(2020) 823 final.

74 <https://www.enisa.europa.eu/publications/railway-cybersecurity-good-practices-in-cyber-risk-management>

75 <https://www.enisa.europa.eu/publications/guidelines-cyber-risk-management-for-ports/>

**De Commissie zal eveneens samenwerken met internationale partners.** De OESO heeft in 2021 richtsnoeren aangenomen om internationaal reizen te vergemakkelijken, geïnspireerd op het digitale EU-covidcertificaat en andere EU-richtsnoeren<sup>76</sup>. De Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO) heeft normen inzake preventieve cyberbeveiligingsmaatregelen aangenomen, die in 2019 zijn omgezet in de EU-wetgeving inzake beveiliging van de luchtvaart<sup>77</sup>. Daarnaast heeft de ICAO in resolutie A40-12/1 landen en de sector opgeroepen om cyberdreigingen en -risico's voor de burgerluchtvaart en voor kritieke systemen, en de gevolgen daarvan te inventariseren. De Commissie en de lidstaten spannen zich tevens in voor diverse lopende activiteiten van de ICAO op het vlak van cyberbeveiliging, waaronder de uitvoering van het actieplan cyberbeveiliging van de ICAO<sup>78</sup>. De Commissie zal nauw blijven samenwerken met Eurocontrol ter bevordering van een geharmoniseerde aanpak van cyberbeveiliging en cyberveerkracht door het bewustzijn erover te vergroten en samen met de belanghebbenden bescherming tegen cyberdreigingen te ontwikkelen. Evenzo zal de Commissie zich blijven inspannen voor internationale maritieme cyberbeveiliging in het kader van de Internationale Maritieme Organisatie (IMO). De IMO beveelt in het bijzonder aan dat scheepvaartmaatschappijen cyberrisico's afdoende aanpakken in hun veiligheidsbeheersystemen, en brancheorganisaties hebben richtsnoeren opgesteld die daarop voortbouwen.

## 9) Het testen van noodscenario's voor het vervoer

**De Commissie stelt voor om, samen met de betrokken agentschappen of andere actoren, en voortbouwend op bestaande processen, noodtests uit te voeren om de crisisparaatheid in overeenstemming met dit plan te beoordelen.**

**Deze tests moeten worden opgenomen in het algemene systeem voor crisisbeheersing van de Commissie en zoveel mogelijk deel uitmaken van bestaande EU-oefeningen,** om de input en resultaten ervan te maximaliseren. Een voorbeeld is de parallelle en gecoördineerde oefening 2022, die een vervoerscomponent zal hebben. Dergelijke tests kunnen voortbouwen op mogelijke scenario's die gevolgen hebben voor het vervoerssysteem in de EU, zoals een pandemie, een natuurramp, een terroristische aanslag, een energietekort, een grootschalige cyberaanval (met waaronder ransomware) of een ernstige telecommunicatie-uitval. In dat verband moeten er inspanningen worden gedaan om relevante actoren die een belangrijke bijdrage kunnen leveren, zoals Enisa, EMSA, EASA, netwerkbeheerder Eurocontrol en ERA, bij de tests te betrekken. Het Europees crisiscoördinatiecentrum voor de luchtvaart, dat wordt beheerd door netwerkbeheerder Eurocontrol, kan een belangrijke rol spelen bij het aanpakken van uitdagingen in de luchtvaartsector, zoals gezondheids-, grens- en reisbeperkingen.

**De lessen die uit deze noodtests getrokken kunnen worden, moeten de vervoerssector en de autoriteiten helpen bij de ontwikkeling van hun eigen plannen voor bedrijfscontinuïteit.** Zij moeten overwegen back-upsystemen en redundante oplossingen op te zetten (bv. alternatieve routes, gediversifieerde toelevering, alternatieve brandstoffen, back-updatabanken, ononderbroken

---

76 <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/oecd-initiative-for-safe-international-mobility-during-the-covid-19-pandemic-including-blueprint-d0594162/>

77 Uitvoeringsverordening (EU) 2019/1583 van de Commissie van 25 september 2019 tot wijziging van Uitvoeringsverordening (EU) 2015/1998 tot vaststelling van gedetailleerde maatregelen voor de tenuitvoerlegging van de gemeenschappelijke basisnormen op het gebied van de beveiliging van de luchtvaart, voor wat maatregelen op het gebied van cyberbeveiliging betreft (C(2019) 6825) (PB L 246 van 26.9.2019, blz. 15).

78 <https://www.icao.int/cybersecurity/Pages/Cybersecurity-Action-Plan.aspx>

connectiviteit en andere technologische systemen en infrastructuur) om op uiteenlopende crises te reageren. De lidstaten moeten ook de veerkracht en beschikbaarheid van vervoersinfrastructuur (waaronder havens en luchthavens) op hun grondgebied blijven vergroten en zorgen voor de beschikbaarheid van ondersteunende diensten (zoals toegang tot tankstations, voldoende sanitaire voorzieningen, catering en accommodatie). De resultaten van de noodtests moeten tevens worden gebruikt bij opleidingen (in samenwerking met belanghebbenden op het gebied van vervoer en met de lidstaten) en voor bewustmaking. Het netwerk van nationale contactpunten voor vervoer zal de lessen die zijn getrokken uit dergelijke tests bespreken en waar nodig specifieke opleidingen op het gebied van paraatheid voorstellen.

#### 10) Samenwerking met internationale partners

**Een crisis die het EU-vervoerssysteem treft, zou een mondiale dimensie kunnen hebben.** Uit reacties op een openbare raadpleging<sup>79</sup> blijkt dat de internationale coördinatiemechanismen moeten worden versterkt omdat de COVID-19-pandemie zwakke punten heeft onthuld in het vermogen om de wereldwijde respons te harmoniseren. Daarom moet de uitbreiding van crisisparaatheid regelmatig worden besproken met de belangrijkste internationale partners van de EU, met name die met nauwere banden op het gebied van connectiviteit en die met specifieke crisiservaring, in overeenstemming met de Global Gateway. De COVID-19-pandemie en de Russische invasie van Oekraïne hebben onderstreept hoe belangrijk het is om samen te werken met de Westelijke Balkan — via de Vervoersgemeenschap — voor het doeltreffend functioneren van green lanes buiten de EU, en om **het TEN-T-netwerk uit te breiden**. Ook hebben de recente crises laten zien dat het belangrijk is bijzondere aandacht te besteden aan Centraal-Azië en aan de afgelegen regio's en overzeese gebieden, gezien hun specifieke vervoersbehoeften. De Commissie en de EDEO zullen de crisisparaatheid blijven bevorderen in alle relevante internationale fora en organisaties, zoals de ICAO en de IMO. Voorts wordt in de geplande wijziging van de Schengengrenscore, onder meer om de vaststelling van beperkingen op niet-essentiële reizen te stroomlijnen, gewezen op de noodzaak van goede samenwerking met niet-EU-landen. Hybride dreigingen vormen reeds de focus van de samenwerking tussen de EU en de NAVO, op basis van de gezamenlijke verklaringen van Warschau en Brussel van 2016 en 2018<sup>80</sup>.

## 4 CONCLUSIES

**De Russische agressie tegen Oekraïne heeft ernstige gevolgen voor het EU-vervoerssysteem.** De stijgende olie- en gasprijzen, onderbroken toeleveringsketens, de sluiting van het luchtruim en van markten, en potentiële tekorten aan vervoerswerknemers komen boven op de bestaande uitdagingen van de COVID-19-pandemie. Het conflict toont echter ook aan dat de EU veel lering heeft getrokken uit de coronacrisis, wegens de snelheid waarmee zij al op de oorlog heeft gereageerd. Het conflict heeft tevens duidelijk gemaakt dat de EU minder afhankelijk moet worden van ingevoerde fossiele brandstoffen.

**Het risicobeeld verandert steeds en daarom is een uitgebreid instrumentarium nodig, zoals beschreven in deze mededeling. De paraatheid kan en moet worden aangezwengeld.** Terwijl initiatieven voor preventie en paraatheid ons in staat stellen ons aan de klimaatverandering aan te passen en evoluerende risico's te beperken, moeten zij wel voortdurend worden aangepast en herzien. Systemen voor vroegtijdige waarschuwing moeten verder worden verbeterd en versterkt met het oog op bruikbare informatie waarmee geïnformeerd besluiten kunnen worden genomen, en om ervoor te zorgen

<sup>79</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13056-Contingency-plan-for-transport\\_nl](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13056-Contingency-plan-for-transport_nl)

<sup>80</sup> Zesde voortgangverslag inzake de uitvoering van de gemeenschappelijke reeks voorstellen als bekrachtigd door de Raden van de EU en de NAVO op 6 december 2016, 5 december 2017 en 3 juni 2021.

dat vroege informatie en vroeg bewustzijn daarna worden vertaald in vroegtijdige actie. Er bestaan geen pasklare oplossingen voor de aanpak van toekomstige, onvoorspelbare crises. De beste oplossing bestaat erin de kennis inzake kwetsbaarheden en risico's te verbeteren en beide te beperken. Dat zal de EU in staat (blijven) stellen om snel, gecoördineerd en coöperatief te reageren door middel van een combinatie van EU-, nationale en lokale maatregelen.

**Het is van essentieel belang dat de lidstaten de noodbeginselen toepassen en ten volle gebruikmaken van de toolbox voor noodplannen van de Commissie, waarbij zij de verschillende instrumenten afstemmen op de specifieke aan te pakken problemen.** De Commissie zal actief sturing geven aan deze opbouw van crisisparaatheid in samenwerking met de EU-agentschappen, door het netwerk van nationale contactpunten voor vervoer te coördineren en door regelmatig te overleggen met internationale partners en belanghebbenden.

**De Commissie zal de lidstaten helpen hun crisisparaatheid te verbeteren.** Op basis van de ervaringen met de coronacrisis en de crisis in Oekraïne en uiteenlopende noodtests, moeten de lidstaten de samenwerking en het overleg met belanghebbenden intensiveren, met het oog op betere paraatheid voor en respons op een crisis die de vervoerssector treft. De Commissie zal dit proces ook ondersteunen door, samen met de EU-agentschappen, regelmatig crisissimulatie-tests te organiseren en door de lessen die daaruit worden getrokken te delen.

**De Commissie verzoekt het Parlement en de Raad om zich ten volle in te zetten voor het wetgevende werk om de veerkracht van de EU-vervoerssector te moderniseren en te vergroten.** De afronding van de werkzaamheden voor de hangende voorstellen inzake het TEN-T, intelligente vervoerssystemen, het gemeenschappelijk Europees luchtruim, RefuelEU Luchtvaart, FuelEU Zeevaart, en de verordening infrastructuur voor alternatieve brandstoffen zal noodzakelijk zijn om op lange termijn veerkracht op te bouwen voor het vervoer in de EU. De regionale en lokale overheden in de Unie moeten daarnaast samenwerken met de Commissie om de stedelijke mobiliteit te verbeteren, in overeenstemming met het nieuwe kader voor stedelijke mobiliteit.