



INTERNATIONAAL WEGVERVOER EN CABOTAGEVERVOER

Met de aanneming van een aantal Europese wetgevingsbesluiten zijn zowel het internationale wegvervoer als de cabotage van goederen en personen geleidelijk aan geliberaliseerd.

RECHTSGROND EN DOELSTELLINGEN

Titel VI van het Verdrag van Lissabon, en met name artikel 91 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Doel is een geliberaliseerde markt voor wegvervoersdiensten tot te stand brengen door openstelling van deze markt, en wel via de opheffing van alle beperkingen ten aanzien van vervoerders op grond van nationaliteit of het feit dat zij gevestigd zijn in een andere lidstaat dan die waar de dienst wordt verricht.

RESULTATEN

1. Toegang tot de markt van het goederenvervoer (en het beroep van goederenvervoerder)

Naar aanleiding van een door het Europees Parlement ingesteld beroep wegens nalatigheid veroordeelde het Hof van Justitie in zijn arrest van 22 mei 1985 ([61983CJ0013](#)) de Raad omdat deze vóór het einde van de overgangperiode zoals bepaald in het Verdrag van Rome (nl. 31 december 1969) geen maatregelen had getroffen op de volgende gebieden: a) de vrijheid om internationale vervoersdiensten aan te bieden, en b) de toelating van vervoersondernemers tot nationaal vervoer in een lidstaat waarin zij niet gevestigd zijn. Op deze twee punten is de EU er inmiddels in geslaagd vrijwel alle door het Hof vastgestelde lacunes weg te werken.

a. Internationaal beroepsgoederenvervoer over de weg

Bij [Verordening \(EEG\) nr. 881/92](#) van 26 maart 1992 van de Raad werden de bestaande wetsteksten inzake het internationale vervoer tussen de lidstaten geconsolideerd en werd de regeling van communautaire vergunningen voor vervoerders van goederen vastgesteld. Deze regels waren van toepassing op vervoer van of naar een lidstaat of op doorreis door een of meer lidstaten. De regeling gold ook voor verbindingen tussen een lidstaat en een derde land als er tussen de EU en dat derde land een overeenkomst bestond. Terwijl het vervoer tussen twee lidstaten vóór die tijd alleen mogelijk was op basis van bilaterale overeenkomsten en bovendien onderworpen was aan beperkingen, werden in de nieuwe verordening alle kwantitatieve beperkingen



(contingenten) en bilaterale vergunningen per 1 januari 1993 afgeschaft. Als onderdeel van het wegvervoerspakkert van 2009 werd de verordening vervangen door [Verordening \(EG\) nr. 1071/2009](#) (zie hieronder).

Bij [Verordening \(EG\) nr. 484/2002](#) van 1 maart 2002 is het bestuurdersattest ingevoerd voor alle onderdanen van een derde land die beroepsvervoer verrichten op basis van een communautaire vergunning. Dit document gold zowel voor internationaal vervoer als voor cabotagevervoer. Het hield een officiële bevestiging in dat de bestuurder door de vervoersonderneming in dienst was genomen in overeenstemming met de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen inzake arbeidsvoorwaarden en beroepsopleiding die van toepassing waren in de lidstaat van vestiging. Dit moest voorkomen dat bestuurders uit niet-EU-landen tegen slechte betaling via kortetermijncontracten illegaal tewerkgesteld zouden worden, ten nadele van de mededinging en de verkeersveiligheid. De verordening werd vervangen door [Verordening \(EG\) nr. 1072/2009](#) van 21 oktober 2009, die nog steeds van kracht is (zie hoofdstuk over het vervoerspakkert 2009 hieronder).

De Europese Commissie heeft voorgesteld de Verordeningen (EG) nr. 1071/2009 en (EG) nr. 1072/2009 ter herzien in het kader van het wetgevingsinitiatief "Europa in beweging". Dit op 31 mei 2017 gepubliceerde voorstel is getiteld: "Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 1071/2009 en Verordening (EG) nr. 1072/2009 teneinde ze aan te passen aan ontwikkelingen in de sector" ([COM\(2017\)0281](#)). In april 2019 heeft het Parlement zijn standpunt in eerste lezing vastgesteld. De gewone wetgevingsprocedure loopt nog ([2017/0123\(COD\)](#)).

Ten slotte is bij [Richtlijn 2006/1/EG](#) van 18 januari 2006 de grensoverschrijdende verhuur van voertuigen zonder bestuurder voor het vervoer van goederen over de weg geregeld. Ook voor deze richtlijn heeft de Commissie een herziening voorgesteld in het kader van het wetgevingsinitiatief "Europa in beweging". Dit voorstel is eveneens gepubliceerd op 31 mei 2017 en is getiteld: "Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/1/EG betreffende het gebruik van gehuurde voertuigen zonder bestuurder voor het vervoer van goederen over de weg" ([COM\(2017\)0282](#)). In januari 2019 heeft het Parlement zijn standpunt in eerste lezing vastgesteld. De gewone wetgevingsprocedure loopt nog ([2017/0113\(COD\)](#)).

b. Cabotagevervoer

Regels over de zogenoemde "cabotage" over land, met andere woorden de verlening van vervoersdiensten in een lidstaat door een in een andere lidstaat gevestigde vervoersonderneming, werden vastgelegd in [Verordening \(EEG\) nr. 3118/93 van de Raad](#) van 25 oktober 1993. In de praktijk ging het om de diensten van niet-ingezetten vervoersondernemers die zich, naar aanleiding van een internationale reis, in een gastland bevonden en nadien, in plaats van met een leeg voertuig terug te rijden, in dat land ander vervoer verrichtten alvorens terug te keren naar de grens. Krachtens de verordening mochten ondernemingen die beschikten over een door een lidstaat verstrekte communautaire vergunning in een andere lidstaat goederenvervoersdiensten over de weg verrichten op voorwaarde dat deze diensten tijdelijk werden verleend. Met [Verordening \(EG\) nr. 1072/2009](#) (artikel 8, lid 2) werd



van algemene cabotage overgestapt op de restrictievere formule van aansluitende cabotage (waarbij vervoersondernemers binnen zeven dagen na een internationale reis naar de lidstaat van ontvangst tot drie cabotageritten mogen uitvoeren). Deze bepalingen inzake cabotage zijn van toepassing sinds 14 mei 2010, maar zoals hierboven vermeld zullen zij bij Commissievoorstel [COM\(2017\)0281](#) worden gewijzigd, zodra dit is aangenomen door het Parlement en de Raad.

c. Het wegvervoerspakket van 21 oktober 2009

Stapsgewijs heeft de Europese Unie de voorwaarden geschapen voor de totstandbrenging van een geliberaliseerde interne wegvervoersmarkt. Om eerlijke concurrentievoorwaarden te scheppen was echter ook een verdere harmonisatie van de sociale, technische en fiscale randvoorwaarden nodig. In oktober 2009 werd, dankzij een compromis tussen het Europees Parlement en de Raad, het wegvervoerspakket aangenomen, bestaande uit drie EU-verordeningen — nrs. [1071/2009](#), [1072/2009](#) en [1073/2009](#)— die sinds 4 december 2011 volledig van toepassing zijn. De voorschriften gelden voor zowel het internationale goederenvervoer als voor cabotage. Verordening (EG) nr. 1071/2009 strekt er met name toe strengere regelgeving vast te stellen betreffende de toelating tot het beroep van wegvervoersondernemer en het imago van de wegvervoersector te moderniseren. Zij bevat vier kwalitatieve criteria voor toelating tot het beroep van wegvervoersondernemer: betrouwbaarheid, financiële draagkracht en vakbekwaamheid, alsmede het hebben van een werkelijke en duurzame vestiging in een lidstaat. Bij Verordening (EG) nr. 1072/2009 werden de voorschriften inzake cabotage verder geconsolideerd en geharmoniseerd. Deze verordening heeft met name de rechtsonzekerheid voor wegvervoerders weggenomen door de samenvoeging van de Verordeningen (EEG) [nr. 881/92](#) en [nr. 3118/93](#) en door de intrekking van [Richtlijn 2006/94/EG](#) (betreffende bepaalde soorten goederenvervoer over de weg). Verordening (EG) nr. 1073/2009 heeft betrekking op personenvervoer (zie het volgende hoofdstuk voor meer informatie).

2. Geleidelijke liberalisering van het internationaal personenvervoer over de weg met autobussen en met touringcars

Vergeleken met het goederenvervoer over de weg verloopt de openstelling van de markt voor reizigersvervoersdiensten een stuk trager. [Verordening \(EEG\) nr. 684/92](#) van 16 maart 1992 heeft bijgedragen tot de openstelling van de markt voor het internationaal vervoer van personen met touringcars en met autobussen door elke vervoersonderneming van de Unie toe te staan vervoersdiensten te verrichten voor groepen van meer dan negen personen (de bestuurder inbegrepen) tussen lidstaten. De verordening werd aangevuld en herzien bij [Verordening \(EG\) nr. 11/98 van de Raad](#) van 11 december 1997, waarin een communautaire vergunning werd ingevoerd die door de bevoegde instanties van de lidstaat van vestiging wordt afgegeven aan commerciële ondernemingen voor het vervoer van personen met touringcars en met autobussen.

Bij [Verordening \(EG\) nr. 12/98 van de Raad](#) van 11 december 1997 werd cabotagevervoer toegestaan voor alle ongeregeld vervoer en voor bijzonder geregeld vervoer (voor bepaalde categorieën reizigers) mits dit onder een contract viel dat tussen de organisator en de vervoersondernemer was gesloten (bijvoorbeeld het vervoer van



werknemers of scholieren). Ook werd cabotage toegestaan voor geregeld vervoer, mits de cabotage werd verricht in het kader van een internationale geregelde dienst (en niet aan het einde van de rit). Cabotagevervoer van personen mocht net als cabotagevervoer van goederen slechts tijdelijk worden verricht.

Via het in 2009 goedgekeurde wegvervoerspakket werden Verordening (EEG) nr. 684/92 en Verordening (EG) nr. 12/98 van de Raad samengevoegd tot een enkele verordening ([Verordening \(EG\) nr. 1073/2009](#)), met het doel de regels voor internationaal vervoer van personen over de weg (touringcars en bussen) op het grondgebied van de EU en de voorwaarden waaronder vervoersondernemers nationale vervoersdiensten mogen verrichten in een lidstaat waarin zij niet gevestigd zijn, te verduidelijken en te vereenvoudigen. Verordening (EG) nr. 1073/2009 bevestigt het beginsel van de vrijheid van dienstverrichting, en noemt vervolgens de voorwaarden voor de afgifte en de intrekking van communautaire vergunningen, de geldigheidsduur van die vergunningen en nadere regels voor het gebruik en de lay-out van zowel de vergunning als de gewaarmerkte afschriften. Ook hier is cabotagevervoer van personen toegestaan, zoals bij goederenvervoer, op voorwaarde dat de cabotage niet het hoofdoel van de vervoersdienst is, maar aansluitend op internationaal geregeld vervoer plaatsvindt.

Verordening (EG) nr. 1073/2009 wijzigde tevens [Verordening \(EG\) nr. 561/2006](#) tot harmonisatie van bepaalde voorschriften van sociale aard voor het wegvervoer. Zij werd aangevuld met [Verordening \(EU\) nr. 361/2014 van de Commissie](#) van 9 april 2014 houdende uitvoeringsbepalingen voor Verordening (EG) nr. 1073/2009 van het Europees Parlement en de Raad aangaande de documenten voor het internationale personenvervoer met touringcars en autobussen. Als onderdeel van haar wetgevingsagenda "Europa in beweging" van 2017 is de Commissie voornemens Verordening (EG) nr. 561/2006 te wijzigen door middel van het volgende voorstel: "Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 561/2006 wat betreft de minimumeisen voor maximale dagelijkse en wekelijkse rijtijden, minimumonderbrekingen en dagelijkse en wekelijkse rusttijden, en [Verordening \(EU\) nr. 165/2014](#) wat betreft positionering door middel van tachografen" ([COM\(2017\)0277](#)) (voor meer informatie over tachografen en kilometertellers zie [3.4.3](#)). In april 2019 heeft het Parlement zijn standpunt in eerste lezing vastgesteld. De gewone wetgevingsprocedure loopt nog ([2017/0122\(COD\)](#)).

Het Parlement heeft in februari 2019 zijn standpunt in eerste lezing vastgesteld ten aanzien van het voorstel van de Commissie om Verordening (EG) nr. 1073/2009 te wijzigen om de nationale markten voor de toegang tot internationale touringcar- en autobusdiensten verder open te stellen ([COM\(2017\)0647](#)). De gewone wetgevingsprocedure loopt nog ([2017/0288\(COD\)](#)).

ROL VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Het Parlement heeft in talrijke resoluties en verslagen opgeroepen tot en steun verleend aan de geleidelijke openstelling van de markt voor het goederen- en personenvervoer over de weg. Tegelijkertijd heeft het herhaaldelijk benadrukt dat liberalisering hand in hand dient te gaan met harmonisatie, ook met betrekking tot de sociale aspecten en de veiligheid van het vervoer. Wat met name de cabotage van



goederen betreft, heeft het Parlement zich uitgesproken voor een grotere liberalisering om het aantal retourritten met lege vrachtwagens te verminderen (zie paragraaf 18 van zijn resolutie van 6 juli 2010 over een duurzame toekomst voor het vervoer^[1]). Daarnaast verzocht het Parlement de Commissie in zijn [resolutie van 15 december 2011](#) over het Stappenplan voor een interne Europese vervoersruimte – werken aan een concurrerend en zuinig vervoerssysteem^[2], vóór eind 2013 een verslag op te stellen over de stand van zaken op de markt voor het wegvervoer in de Unie. Zo moest beoordeeld worden of de harmonisatie van de voorschriften, met name op het gebied van de sociale en veiligheidswetgeving, zodanig is gevorderd dat een verdere openstelling van de binnenlandse wegvervoersmarkten, met inbegrip van de opheffing van de cabotagebepalingen, kan worden overwogen. In dat licht heeft de Commissie een eerste stap gezet met de publicatie in juni 2012 van het [verslag van de groep op hoog niveau](#), waarin de geleidelijke openstelling van de Europese markt van het goederenvervoer over de weg wordt aanbevolen. De groep beveelt met name aan om twee verschillende soorten cabotage in te voeren: 1) gedurende een korte periode en gekoppeld aan een internationale vervoersprestatie; 2) niet gekoppeld aan een bestaand internationaal vervoer, waarvoor een registratieprocedure zou worden ingevoerd om te waarborgen dat de betrokken chauffeur de arbeidsregelgeving van het land van ontvangst naleeft. De Commissie publiceerde daarna op 14 april 2014 haar verslag over de [stand van de communautaire markt voor vervoer over de weg](#) .

In zijn [resolutie van 9 september 2015](#) over de tenuitvoerlegging van het Witboek over vervoer^[3]riep het Parlement onder meer op tot een betere handhaving en, waar nodig, verduidelijking of herziening van de gemeenschappelijke regels voor toegang tot de markt voor internationaal goederenvervoer over de weg. Het heeft in dit verband de Commissie verzocht maatregelen te nemen tegen illegale praktijken die tot oneerlijke concurrentie leiden en sociale dumping in de hand werken. In dit opzicht dringt het Parlement aan op de goedkeuring van een sociale code, om ook het probleem van schijnzelfstandigheid aan te pakken, en op een betere inachtneming van de specifieke kenmerken van werknemers in het internationale wegvervoer, en waarborging van eerlijke mededinging. Op 18 mei 2017 nam het Parlement een [resolutie over het wegvervoer in de Europese Unie](#)^[4] aan, waarin het gaat om onderwerpen als verbetering van het concurrentievermogen en de innovatie in de sector wegvervoer, het vergemakkelijken van grensoverschrijdende mobiliteit over de weg, verbetering van sociale voorwaarden en veiligheidsregels, en bevordering van wegvervoer met een lage uitstoot.

Op haar vergadering van 20 juni 2017 besprak de Commissie vervoer en toerisme (TRAN) van het Europees Parlement het verslag van de Commissie ([COM\(2017\)0116](#)) over [Verordening \(EG\) nr. 1071/2009](#) tot vaststelling van gemeenschappelijke regels betreffende de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan om het beroep van wegvervoersondernemer uit te oefenen.

[1]PB C 351E van 2.12.2011, blz. 13.

[2]PB C 168E van 14.6.2013, blz. 72.

[3]PB C 316 van 22.9.2017, blz. 155.

[4]PB C 307 van 30.8.2018, blz. 123.



Esteban Coito
04/2019

