



## INTERNATIONAAL EN CABOTAGEWEGVERVOER

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

### RECHTSGROND EN DOELSTELLINGEN

Titel VI en met name artikel 91 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Het doel is om een geliberaliseerde wegvervoersmarkt tot stand te brengen door de toegang tot deze markt onder bepaalde voorwaarden open te stellen. Dit kan worden bereikt met de opheffing van alle beperkingen voor vervoersdiensten op grond van de nationaliteit van de vervoerders of van het feit dat zij zijn gevestigd in een andere lidstaat dan de lidstaat waarin de dienst wordt verleend. Zo ontstaat er een gelijk speelveld.

### RESULTATEN

1. Toegang tot de markt voor goederenvervoer over de weg (en het beroep van wegvervoerder)

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 betreffende: a) de vrijheid om internationale vervoersdiensten aan te bieden, en b) de toelating van vervoersondernemers tot nationale vervoersdiensten in een lidstaat waarin zij niet zijn gevestigd. Op deze twee gebieden 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 de Raad](#) van 26 maart 1992 werden de bestaande wetsteksten inzake het grensoverschrijdende vervoer tussen de lidstaten geconsolideerd en werd de regeling van communautaire vergunningen voor vervoerders van goederen vastgesteld. Deze regels waren van toepassing op het vervoer van goederen van of naar een lidstaat of op doorreis door een of meerdere 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 van goederen tussen twee lidstaten vóór die tijd alleen mogelijk was op basis van bilaterale overeenkomsten en bovendien was onderworpen aan beperkingen, werden



in de nieuwe verordening alle kwantitatieve beperkingen (contingenten) en bilaterale vergunningen per 1 januari 1993 afgeschaft. Als onderdeel van het wegvervoerspakket 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 een bestuurdersattest ingevoerd voor alle onderdanen van derde landen die door een vervoerder in dienst zijn genomen op basis van een communautaire vergunning. Dit moest voorkomen dat bestuurders uit derde landen tegen slechte betaling via kortetermijncontracten illegaal zouden worden tewerkgesteld, ten nadele van de concurrentie en de verkeersveiligheid. De verordening werd vervangen door [Verordening \(EG\) nr. 1072/2009](#) van 21 oktober 2009 en vervolgens gewijzigd bij [Verordening \(EU\) 2020/1055](#) van 15 juli 2020. In mei 2017 heeft de Europese Commissie een wijziging voorgesteld van de Verordeningen (EG) nr. 1071/2009 en (EG) nr. 1072/2009 in het kader van het wetgevingsinitiatief “Europa in beweging” ([COM\(2017\)0281](#)). De bedoeling van dit initiatief was om de regels voor toelating tot de sector te moderniseren en de goede werking van de interne markt voor wegvervoer te waarborgen. Het Parlement heeft de verordening in tweede lezing aangenomen in juli 2020, en kort daarna werd de definitieve handeling officieel bekendgemaakt ([Verordening \(EU\) 2020/1055](#)). Bij deze herziening werd een rechtskader tot stand gebracht voor regels die van toepassing zijn op cabotage en internationaal vervoer, met uitzondering van bilateraal vervoer en doorvoer.

Tot slot 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. Op 31 mei 2017 stelde de Commissie een herziening van deze richtlijn voor via het wetgevingsinitiatief “Europa in beweging”, met als doel een duidelijk en uniform regelgevingskader tot stand te brengen dat vervoerders in de hele EU gelijke toegang tot de markt voor gehuurde voertuigen garandeert ([COM\(2017\)0282](#)). De definitieve tekst werd op 16 mei 2022 bekendgemaakt in het [Publicatieblad](#).

Op 31 juli 2020 ging de uitvoering van [Verordening \(EU\) 2020/1056](#) inzake elektronische informatie over goederenvervoer (eFTI) van start. Deze verordening heeft tot doel een rechtskader tot stand te brengen voor de elektronische uitwisseling van wettelijk verplichte informatie over het verkeer van goederen over het grondgebied van de EU tussen de marktdeelnemers en de bevoegde instanties.

Op 13 december 2022 werd een overeenkomst tussen de EU en Oekraïne gesloten betreffende het goederenvervoer over de weg. Op grond hiervan zijn bestuurders vrijgesteld van de verplichting om een internationaal rijbewijs te tonen, wordt het besluit van Oekraïne om de administratieve geldigheid van bestuurdersdocumenten te verlengen aanvaard, en wordt de uitwisseling van informatie tussen de EU en Oekraïne ter bestrijding van fraude en vervalsing van bestuurdersdocumenten vereenvoudigd ([Besluit \(EU\) 2022/2435 van de Raad](#)).

## **b. Cabotage**

Regels over “cabotage”, d.i. de verrichting in een lidstaat van diensten voor goederenvervoer over de weg 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-



ingezeten vervoersondernemers die in plaats van met een leeg voertuig terug te rijden na een internationale reis, in de lidstaat van ontvangst een nieuwe vracht zouden ophalen en afleveren alvorens terug te keren naar de grens. Krachtens de verordening mochten vervoerders die beschikten over een door een lidstaat afgegeven communautaire vergunning in een andere lidstaat diensten voor goederenvervoer over de weg verrichten op voorwaarde dat deze diensten tijdelijk werden verricht. Met [Verordening \(EG\) nr. 1072/2009](#) (artikel 8, lid 2) werd van het concept 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 sinds 14 mei 2010 van toepassing, maar, zoals hierboven vermeld, zijn ze nu gewijzigd bij [Verordening \(EU\) 2020/1055](#).

**c.** Het wegvervoerspakket van 21 oktober 2009

Stapsgewijs heeft de EU de voorwaarden geschapen voor de totstandbrenging van een geliberaliseerde interne markt voor wegvervoer. Om een gelijk speelveld te creëren, was echter ook een verdere harmonisatie van sociale, technische en belastingvoorwaarden nodig. In oktober 2009 werd, dankzij een compromis tussen het Parlement en de Raad, het wegvervoerspakket aangenomen, bestaande uit drie EU-verordeningen – [\(EG\) nr. 1071/2009](#), [\(EG\) nr. 1072/2009](#) en [\(EG\) nr. 1073/2009](#) – die alle drie sinds december 2011 volledig van toepassing zijn. De voorschriften gelden voor zowel het internationale als voor het cabotagewegvervoer. Verordening (EG) nr. 1071/2009 strekt er met name toe strengere regelgeving vast te stellen betreffende de toelating tot het beroep van wegvervoerondernemer en het imago van de wegvervoersector te moderniseren. De tekst bevat vier kwalitatieve criteria om het beroep van wegvervoerondernemer te mogen uitoefenen: 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 vervoerders weggenomen door de samenvoeging van de Verordeningen [\(EEG\) nr. 881/92](#) en [\(EEG\) nr. 3118/93](#) van de Raad en door intrekking van [Richtlijn 2006/94/EG](#) (betreffende de vaststelling van gemeenschappelijke regels voor 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 touringcars

Vergeleken met het goederenvervoer over de weg verloopt de openstelling van de markt voor personenvervoersdiensten een stuk trager. [Verordening \(EEG\) nr. 684/92](#) van 16 maart 1992 heeft bijgedragen aan de openstelling van de markt voor het internationaal vervoer van personen met autobussen en touringcars door elke vervoersonderneming in de EU toe te staan vervoersdiensten te verrichten voor groepen van meer dan negen personen (de bestuurder inbegrepen) tussen lidstaten. De verordening werd aangevuld en gewijzigd 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 autobussen en touringcars.

Bij [Verordening \(EG\) nr. 12/98](#) van de Raad van 11 december 1997 werd cabotagevervoer toegestaan voor alle vormen van ongeregeld vervoer, alsook voor bijzondere vormen van 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](#)), gericht op verduidelijking en vereenvoudiging van de regels voor internationaal vervoer van personen over de weg (touringcars en autobussen) op het grondgebied van de EU en van de voorwaarden waaronder vervoersondernemers nationale vervoersdiensten mogen verrichten in een lidstaat waarin zij niet zijn gevestigd. In Verordening (EG) nr. 1073/2009 wordt het beginsel van het vrij verrichten van diensten bevestigd, en worden vervolgens de voorwaarden genoemd voor de afgifte en de intrekking van communautaire vergunningen, de geldigheidsduur van die vergunningen en de gedetailleerde regels voor het gebruik en de opmaak van zowel de vergunning als de gewaarmerkte kopieën daarvan. Ook hier is cabotagevervoer van personen toegestaan, zoals bij goederenvervoer, op voorwaarde dat de cabotage niet het hoofddoel van de vervoersdienst is, maar aansluitend op internationaal geregeld vervoer plaatsvindt.

Bij Verordening (EG) nr. 1073/2009 werd ook [Verordening \(EG\) nr. 561/2006](#) tot harmonisatie van bepaalde voorschriften van sociale aard voor het wegvervoer gewijzigd. Bovendien werd de verordening aangevuld door [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 wilde de Commissie Verordening (EG) nr. 561/2006 wijzigen wat betreft de minimumeisen voor maximale dagelijkse en wekelijkse rijtijden, minimumonderbrekingen en dagelijkse en wekelijkse rusttijden, en ook [Verordening \(EU\) nr. 165/2014](#) wat betreft positionering door middel van tachografen (voor meer informatie over tachografen en kilometertellers zie [3.4.3](#)). Het Parlement keurde in juli 2020 het voorstel in tweede lezing goed.

Om concurrentievervalsingen te voorkomen en de verkeersveiligheid en arbeidsomstandigheden voor bestuurders in de EU te verbeteren, wordt in de herziene verordening de nadruk gelegd op het harmoniseren van rijtijden, onderbrekingen en rusttijden in de wegvervoersector en een betere handhaving van deze bepalingen door gebruik te maken van slimme tachografen. In mei 2023 publiceerde de Commissie een voorstel tot lichte wijziging van de regels inzake onderbrekingen en dagelijkse rusttijden die zijn vastgesteld in Verordening (EG) nr. 561/2006 voor de subsector van



het ongeregeld personenvervoer, die gewoonlijk verband houdt met touringcartoerisme ([COM\(2023\)0256](#)).

## ROL VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Op het gebied van vervoer over de weg heeft het Parlement in tal van resoluties en verslagen opgeroepen tot en steun verleend aan de geleidelijke openstelling van de markten voor het goederen- en personenvervoer over de weg. Tegelijkertijd heeft het herhaaldelijk benadrukt dat liberalisering hand in hand moet gaan met harmonisatie en dat de sociale aspecten en de veiligheid van het vervoer moeten worden gewaarborgd. Het Parlement heeft zich met name uitgesproken voor een grotere liberalisering van het cabotagevervoer van goederen om het aantal terugritten met lege vrachtwagens te verminderen (zie paragraaf 18 van zijn [resolutie van 6 juli 2010](#) over een duurzame toekomst voor het vervoer). 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<sup>[1]</sup>, om vóór eind 2013 een verslag op te stellen over de stand van zaken op de markt voor het wegvervoer in de Unie. In dit verband heeft de Commissie een eerste stap gezet met de publicatie in juni 2012 van het verslag van de groep op hoog niveau over de ontwikkeling van de EU-markt voor goederenvervoer over de weg, waarin de geleidelijke openstelling van de EU-markt voor 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 rit; (2) niet gekoppeld aan een bestaande internationale rit, waarvoor een registratieprocedure nodig zou zijn om te waarborgen dat de betrokken bestuurder het arbeidsrecht van het land van ontvangst naleeft. De Commissie publiceerde vervolgens 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<sup>[2]</sup> 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. Ook verzocht het Parlement de Commissie maatregelen te nemen tegen illegale praktijken die tot oneerlijke concurrentie leiden en sociale dumping in de hand werken. In dit opzicht drong het Parlement aan op de vaststelling 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 concurrentie. Op 18 mei 2017 nam het Parlement een [resolutie over het wegvervoer in de Europese Unie](#)<sup>[3]</sup> aan, waarin onderwerpen aan bod komen 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.

---

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

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

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



In februari 2019 heeft het Parlement 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 verder open te stellen voor internationale touringcar- en autobusdiensten. Er wordt nog altijd gewacht op het standpunt van de Raad in eerste lezing.

Met betrekking tot Verordening 2020/1056 inzake elektronische informatie over goederenvervoer heeft het Parlement in eerste lezing wijzigingen aangenomen om de bescherming van commerciële en persoonsgegevens in de wetgevingstekst te versterken.

In juli 2020 hechte het Parlement zijn goedkeuring aan een rechtshandeling, als onderdeel van het mobiliteitspakket, betreffende de uitoefening van het beroep van wegvervoersondernemer en de toegang tot de markt voor internationaal goederenvervoer over de weg ([2017/0123\(COD\)](#)).

[Davide Pernice](#)  
10/2023

