

**N Mobiliteitspakket A2**  
MH/ND/AS  
790-2018

**Brussel, 10 oktober 2018**

**ADVIES**

**over**

**HET EERSTE EU-MOBILITEITSPAKKET**

(goedgekeurd door het bureau op 19 juni 2018,  
bekrachtigd door de algemene vergadering van de Hoge Raad op 10 oktober 2018)

*Na raadpleging van de betrokken beroeps- en interprofessionele organisaties heeft het bureau van de Hoge Raad voor de Zelfstandigen en de KMO op 19 juni 2018 op eigen initiatief het onderstaande advies uitgebracht, dat werd bekrachtigd door de algemene vergadering van de Hoge Raad op 10 oktober 2018.*

## CONTEXT

In het kader van het programma “Europa in beweging” heeft de Europese Commissie op 31 mei 2017 haar eerste “mobiliteitspakket”, ook wel “wegvervoerpakket” genoemd, openbaar gemaakt. Dit omvat een reeks voorstellen voor het moderniseren van de Europese mobiliteit en het Europese vervoer. De beoogde doelstelling is “*de sector helpen om concurrerend te blijven tijdens een sociaal verantwoorde transitie naar schone energie en digitalisering.*” Gezien de grote impact van de voorgestelde nieuwe regels op de wegvervoersector in België, wenst de Hoge Raad in het bijzonder de aandacht te vestigen op de voorstellen die betrekking hebben op de volgende aspecten:

- De toegang tot het beroep en tot de markt, en in het bijzonder de kwestie van de cabotage
- De detachering van werknemers
- De rij- en rusttijden en het gebruik van de slimme tachograaf

Deze voorstellen voor richtlijnen en verordeningen<sup>1</sup> passen in het kader van de gewone wetgevingsprocedure, waarin het Europees Parlement en de Raad medewetgevers zijn. De Commissie Vervoer en Toerisme (TRAN) van het Europees Parlement heeft op 4 juni laatstleden de eindverslagen van het luik sociale aspecten en markten van het eerste mobiliteitspakket aangenomen.

## STANDPUNTEN

### A. Toegang tot het beroep en de markt (2017/0123 (COD))

#### Artikel 1 (3): effectieve bedrijfszetel

De strijd tegen de zogenaamde postbusondernemingen omvat ook het eisen van een werkelijke en permanente aanwezigheid in de lidstaat van vestiging, met inbegrip van een voldoende aantal laad- en losoperaties in die lidstaat van vestiging. Hoewel de Hoge Raad pleit voor strengere controles, is hij anderzijds geen voorstander van de vereiste om in een voldoende aantal parkeerplaatsen te voorzien voor de voertuigen. In heel wat landen, zoals ook België, zijn er onvoldoende bedrijfsgronden beschikbaar om voor alle voertuigen een parkeerplaats te verzekeren. Men mag de economische realiteit niet uit het oog verliezen bij het opstellen van nieuwe regels.

---

<sup>1</sup> Het gaat om het voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2006/22/EG wat betreft de handhavingsvoorschriften en tot vaststelling van specifieke regels met betrekking tot Richtlijn 96/71/EG en Richtlijn 2014/67/EU voor de terbeschikkingstelling van bestuurders in de wegvervoersector, het 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 en het 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.

### **Artikel 1 (5 a): voertuigen van minder dan 3,5 ton**

Alle goederenvervoer voor rekening van derden moet onderworpen zijn aan dezelfde regels. Dit impliceert dat het vervoer met voertuigen van minder dan 3,5 ton aan dezelfde voorwaarden moet beantwoorden dan het vervoer met vrachtwagens inzake vakbekwaamheid, betrouwbaarheid, financiële draagkracht en vestiging, met een 'light' versie voor de vakbekwaamheid en de financiële draagkracht. Het voorstel omvat echter alleen de vestigingsplicht en een 'light' versie voor de financiële draagkracht. Het voorstel laat de lidstaten wel de keuze om de vakbekwaamheid en betrouwbaarheid toe te passen op de lichte bedrijfsvoertuigen, maar dit zal leiden tot verstoorde verhoudingen tussen de lidstaten die deze regels zullen opleggen en degenen die dat niet zullen doen.

Het is van belang dat het toepassingsgebied van deze verordening en deze vereisten worden uitgebreid naar alle voertuigen voor rekening van derden, maar vooral ook dat de regels door alle lidstaten op dezelfde manier worden toegepast. De lidstaten moeten wel de mogelijkheid behouden om een lagere ondergrens te bepalen. België en Nederland passen de vereisten voor toegang tot het beroep reeds toe vanaf 500 kg laadvermogen en willen deze lagere grens verder kunnen blijven opleggen.

### **Artikel 2 (2): definitie van cabotage - goederenvervoer**

De Hoge Raad meent dat de definitie van cabotage een noodzakelijke verduidelijking aanbrengt ten opzichte van de huidige situatie.

### **Artikel 2 (5): regels met betrekking tot cabotage - goederenvervoer**

De afschaffing van de quota voor cabotageritten, wat zou neerkomen op het liberaliseren van deze praktijk, en de beperking tot 5 dagen tegenover 7 momenteel, zouden daarentegen de Belgische vervoerders ernstig schaden.

Aangezien het Belgische grondgebied klein is, bouwen de Belgische vervoerbedrijven vaak een deel van hun activiteiten uit in de buurlanden. Gezien de oppervlakte van landen zoals Frankrijk of Duitsland zou de verplichting om het grondgebied van één van deze landen te verlaten na 5 dagen de activiteiten van de Belgische vervoerders sterk belemmeren.

De commissie TRAN van het Europees Parlement stelt voor de cabotageritten te beperken tot maximum 48 uur tijdens een periode van zeven dagen. Rekening houdend met de rijverboden (op zondagen, feestdagen en de vooravond van feestdagen, vanaf een bepaald uur), met name in een land zoals Frankrijk dat zeer belangrijk is voor de Belgische vervoerders, lijkt deze termijn van 48 uur extreem kort.

De commissie TRAN heeft ook een cool-downperiode van 72 uur voorgesteld na de terugkeer van een vervoerder in de uitzendende staat. In deze tussentijd zouden er geen cabotageritten mogen worden verricht in de staat die de vervoerder net verlaten heeft. Internationale vervoersactiviteiten zouden echter wel nog plaats kunnen vinden. Deze voorstellen zijn nauwelijks aanvaardbaarder dan de aanvankelijke voorstellen van de Europese Commissie, aangezien ze ook niet tegemoetkomen aan de wens van de Belgische vervoerders. Deze cool-downperiode van 72 uur beperkt de mogelijkheid van de Belgische vervoerders om cabotageritten uit te voeren op terugweg van een internationaal transport immers sterk. De specifieke geografische situatie van een klein land zoals België mag hier zeker niet uit het oog verloren worden. Bovendien zou de complexiteit die voortvloeit uit de uitvoering van deze voorstellen de mogelijkheid om efficiënte controles uit te voeren sterk hypothekeren. Het onderscheid dat ten slotte gemaakt wordt tussen voor- en natransporten (geen enkele beperking) enerzijds en cabotageritten (met beperkingen) anderzijds heeft geen bestaansreden, in het kader van een gecombineerd vervoer (in de zin van EU-richtlijn 92/106/EEG). Alle kwantitatieve beperkingen moeten in beide gevallen overwogen worden.

Wat betreft de volledige liberalisatie van cabotage onder het voorwendsel dat het moeilijk is controles uit te voeren, dit zou de concurrentiepositie van de Belgische ondernemingen in hun activiteiten op de nationale markt nog verzwakken tegenover ondernemingen uit landen waar de sociale bijdragen en dus ook de arbeidskosten veel lager zijn. Zoals hierna wordt uitgewerkt, zal de voorgestelde hervorming van het statuut van de gedetacheerde werknemers immers niet toelaten een Europees *level playing field* te verzekeren, gezien de extreme verscheidenheid van de totale loonkosten tussen de lidstaten. Erger nog, aangezien de Belgische bestuurder de duurste van Europa is<sup>2</sup>, zou de situatie van de Belgische vrachtwagenchauffeurs op de nationale markt onvermijdelijk worden verzwakt in het geval van een volledige liberalisatie van cabotage. Op dit vlak moet benadrukt worden dat het goederenvervoer over de weg - zowel binnenlands als internationaal - dat wordt uitgevoerd door de Belgische voertuigen met een laadvermogen van een ton en meer tussen 2004 en 2016 een daling kende van 26%<sup>3</sup>.

In het verlengde daarvan verzet de Hoge Raad zich overigens ook tegen de mogelijkheid die toegekend wordt aan de Europese vervoerders om onbeperkt cabotageritten uit te voeren in een buurland van de ontvangende lidstaat.

Gezien de Europese verschillen in deze sector lijkt het duidelijk dat de sector niet klaar is voor een volledige liberalisering van cabotage. De Hoge Raad is dus voorstander van het behoud van de bestaande regels hierover, namelijk niet meer dan drie cabotageritten binnen maximum zeven dagen.

## **B. Vereisten inzake handhaving en terbeschikkingstelling van werknemers (2017/0121 (COD))**

Wat betreft het voorstel voor een Richtlijn nr. 2017/0121, wil de Hoge Raad benadrukken dat het passagiersvervoer een volledig andere sector is dan het goederenvervoer. De twee markten beantwoorden aan sterk verschillende realiteiten. Ten eerste zijn de concurrenten in de sector van het passagiersvervoer vooral de andere vervoersmiddelen, namelijk de wagen, het vliegtuig en de trein. Er is nauwelijks sprake van oneerlijke concurrentie vanwege vervoerders uit landen waar de loonkosten laag zijn. Daarnaast speelt de bestuurder van de autocars naast de transportdienst ook een rol inzake ontvangst en begeleiding van de klanten.

### **Artikel 1 (3a): handhavingsvoorschriften**

Bijkomende controles zouden de autocars vertragen en zo hun concurrentiepositie tegenover de andere vervoermiddelen, zoals in het bijzonder de particuliere wagen, die bovendien minder ecologisch is, verzwakken. Het is belangrijk rekening te houden met de specificiteit van de sector. De Hoge Raad stelt het volgende amendement voor:

"Deze controles bestrijken ieder jaar een breed en representatief staal van de mobiele werknemers, bestuurders, ondernemingen en voertuigen die binnen het toepassingsgebied van de Verordeningen (EG) nr. 561/2006 en (EU) nr. 165/2014 vallen en van de mobiele werknemers en bestuurders die binnen het toepassingsgebied van Richtlijn 2002/15/EG vallen. *In het geval van passagiersvervoer worden deze controles bij voorkeur uitgevoerd in de kantoren van de ondernemingen. Controles langs de weg dienen zich toe te spitsen op elementen met een rechtstreekse invloed op de verkeersveiligheid, waarbij steeds rekening gehouden wordt met het comfort van de passagiers*".

---

<sup>2</sup> Volgens een studie van het Franse Comité National Routier (Nationaal Comité Wegvervoer): <http://www.cnr.fr/Publications-CNR/Synthese-sociale-2016-des-etudes-Europe-du-CNR>.

<sup>3</sup> Cijfers van Statbel.

## **Artikel 2 (2): vrijstelling voor passagiersvervoer over de weg**

Bovenop de hierboven toegelichte redenen voert het merendeel van de autocars slechts gerichte internationale transporten uit, hoofdzakelijk in het hoogseizoen. Daarom heeft het passagiersvervoer over de weg nood aan een specifieke behandeling die verschilt van de regels in het voorstel voor een richtlijn aangaande de detachering van werknemers.

Er wordt bij de bepaling van het minimumloon immers geen rekening gehouden met het soort vergoeding die voorzien is voor bestuurders van autocars die naar het buitenland gezonden worden en die vaak maaltijden en gratis logement voorziet.

Bijgevolg vraagt de Hoge Raad dat de sector van het passagiersvervoer over de weg volledig vrijgesteld zou worden van de bepalingen betreffende de gedetacheerde werknemers. Het statuut van gedetacheerde werknemer zou enkel op de sector toegepast worden in situaties van cabotage die niet voorafgegaan of gevolgd worden door een internationale vervoersactiviteit.

Er wordt dus het volgende amendement voorgesteld: “Richtlijn 96/71/EG is niet van toepassing op de bestuurders van voertuigen voor passagiersvervoer, zoals gedefinieerd in Verordening (EG) nr. 1071/2009. De lidstaten kunnen desalniettemin beslissen om Richtlijn 96/71/EG enkel toe te passen in het geval van bestuurders die cabotageactiviteiten uitvoeren in het kader van een ongeregelde dienst, in de zin van Verordening (EG) nr. 1071/2009, voor zover aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- De cabotage wordt niet voorafgegaan door een inkomende internationale vervoersactiviteit, noch gevolgd door een uitgaande internationale vervoersactiviteit;
- De uitvoerder van passagiersvervoer en de groep passagiers zijn niet in hetzelfde land gevestigd en woonachtig.”

## **Artikel 2 (4): een verklaring van terbeschikkingstelling bij een centraal Europees punt**

Wat betreft de administratieve vereisten en de controles die door de lidstaten kunnen worden opgelegd, laten de bepalingen van artikel 2.4. niet toe de procedures voor heel de Europese Unie op elkaar af te stemmen en vormen ze extra administratieve lasten.

Het voorstel preciseert de administratieve vereisten die een lidstaat kan opleggen bij detachering. Elke lidstaat kan dus zijn eigen verklaring van detachering eisen, met inachtneming van bepaalde beperkingen. De Hoge Raad pleit voor een centraal Europees aangiftepunt waar de vervoerder zijn verklaring van detachering kan indienen, in plaats van een verklaring van detachering aan iedere afzonderlijke nationale autoriteit. In de vorm van een geharmoniseerd model dat beschikbaar is in alle officiële talen van de EU zou deze verklaring toegankelijk zijn voor alle bevoegde handhavingsautoriteiten van de verschillende lidstaten.

Zo zou men vermijden dat een dergelijke administratieve last zou worden opgelegd aan de vervoerders bij elke detachering naar een andere lidstaat. Bijgevolg zouden de vervoerders niet verplicht moeten worden een aantal bijkomende documenten te voorzien aan boord van het voertuig.

## **Artikel 2: Minimumloon**

Er zou een duidelijke, gedetailleerde en uniforme definitie van de term “loon” moeten worden voorzien. De Hoge Raad betreurt dat de voorstellen zoals ze geformuleerd worden door de Europese Commissie niet raken aan de kern van het probleem, namelijk de verschillen inzake de loonkosten die voortvloeien uit de socialezekerheidsbijdragen. Deze bijdragen blijven verschuldigd in de lidstaat van vestiging van de werkgever, hoewel ze

toch een essentieel deel zijn van de totale arbeidskosten. Een werknemer die afkomstig is uit een land waar de standaarden lager zijn en die gedetacheerd wordt naar een land zoals België zal dus nog steeds goedkoper zijn voor zijn werkgever: er is dus geen sprake van een *level playing field*.

De bepaling die gestemd werd door de commissie TRAN van het Europees Parlement en volgens dewelke de detachingsregels enkel zouden worden toegepast op cabotage en niet op internationaal vervoer, doet een nog erger scenario vrezzen, waarin de concurrentiepositie van de Belgische vervoerder nog verder zou worden benadeeld.

### **C. Rij- en rusttijden en gebruik van de slimme tachograaf (2017/0122 (COD))**

#### **Artikel 1 (1)<sup>4</sup>: toepassingsgebied uitgebreid naar voertuigen van meer dan 2,4 ton**

Het toepassingsgebied van de regels betreffende rij- en rusttijden moet worden uitgebreid naar de voertuigen van meer dan 2,4 ton. Deze verlaging van de drempel van 3,5 ton naar 2,4 ton sluit aan bij de aanpassing van de voorwaarden voor de toegang tot het beroep.

#### **Artikel 1 (5): rusttijden**

Aangezien men oplegt dat de compensatie van een verkorte wekelijkse rusttijd moet aansluiten bij een wekelijkse rusttijd van minstens 45 uur<sup>5</sup>, zal de vervoerssector aan flexibiliteit inboeten. De Hoge Raad stelt dus voor de regeling te behouden van Verordening (EG) nr. 561/2006, die toelaat dat de compensatie voor een verkorte wekelijkse rusttijd aansluit op een dagelijkse rusttijd van minstens negen uur.

Om rekening te houden met het specifieke karakter van het passagiersvervoer wordt bovendien het volgende amendement voorgesteld:

“In afwijking van de leden 6, 7 en 8 bis geldt dat een bestuurder van een voertuig voor het vervoer van passagiers een gemiddelde wekelijkse rusttijd van 45 uur per week moet nemen, berekend over een referentieperiode van maximum 13 weken. Elke week moet er een wekelijkse rusttijd van minstens 24u worden genomen. Wanneer er gebruik gemaakt wordt van deze afwijking binnen de referentieperiode van 13 weken, mag de totale rijtijd van de bestuurder niet meer bedragen dan 160 uur per periode van 4 weken.”

#### **Artikel 1 (7): passend verblijf**

Artikel 1 (7) van het voorstel beoogt de wijziging van artikel 12 van Verordening (EG) nr. 561/2006. Het gaat erom de bestuurders in het geval van onvoorziene omstandigheden toe te laten de aanvang van hun wekelijkse rusttijd uit te stellen “mits de verkeersveiligheid niet in gevaar komt, om een geschikt verblijf te kunnen bereiken”. Er moet verduidelijkt worden wat men moet begrijpen onder “om een geschikt verblijf te kunnen bereiken” en onder het criterium dat de veiligheid niet in het gedrang mag komen.

"Mits de verkeersveiligheid niet in gevaar komt, mag de bestuurder van een voertuig voor passagiers- of goederenvervoer afwijken van artikel 8 (2) en de tweede subparagraaf van artikel 8 (6), om een geschikt verblijf zoals bedoeld in artikel 8 (8a), te kunnen bereiken voor het nemen van een dagelijkse of wekelijkse rusttijd. *Een dergelijke afwijking mag, tenzij ze te wijten is aan een geval van overmacht of een voorval dat ondanks alle nodige voorzorgen niet kon worden verwacht of voorzien*, niet leiden tot de overschrijding van de dagelijkse of wekelijkse rijtijden of tot verkorte dagelijkse of wekelijkse rusttijden. De bestuurder moet uiterlijk bij aankomst bij een geschikt verblijf de reden van een dergelijke afwijking met de hand aantekenen op het registratieblad of op een afdruk van zijn controleapparaat of in het dienstrooster."

<sup>4</sup> Beoogt de wijziging van artikel 2 a) van Verordening (EG) nr. 561/2006.

<sup>5</sup> Cf. artikel 5 (b) van het voorstel

### Artikel 1 (8): rusttijden

Om voldoende flexibiliteit te garanderen voor het passagiersvervoer wordt het volgende amendement voorgesteld:

“In afwijking op alinea 2 mag een bestuurder die een ongeregelde vervoersdienst van passagiers verricht, zoals gedefinieerd in Verordening (EG) nr. 1073/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009, maximaal tweemaal per week zijn dagelijkse rusttijd één uur uitstellen, mits zijn dagelijkse rustperiode die na het gebruik van deze afwijking wordt genomen minstens negen uur bedraagt.”

### Artikel 2 (2): lokalisatie door middel van tachografen

In artikel 2.2 van het voorstel moet het concept “een geschikte stopplaats” gepreciseerd worden. Om de vervoerders niet te vertragen, zou er bovendien een bepaling moeten worden toegevoegd. Er wordt dus het volgende amendement voorgesteld:

“De bestuurder vermeldt in de digitale tachograaf het symbool van het land waar de werkperiode van de dag is begonnen en geëindigd, en *op ongeveer 1 kilometer van de overgestoken grens, of indien het gaat om een bestuurder van een autocar, op de eerste voorziene halteplaats*, ook waar en wanneer hij in het voertuig een grens is overgestoken.”

## BESLUIT

Het is kortom cruciaal dat de stemming over de maatregelen van het Europese mobiliteitspakket de concurrentiepositie van de Belgische vervoerders van goederen en passagiers niet verder verzwakt. In dit verband verzet de Hoge Raad zich tegen de liberalisatie van cabotage in het goederenvervoer en pleit hij voor het behoud van de bestaande regels.

Om een *level playing field* te verzekeren moet het vervoer met voertuigen van minder dan 3,5 ton ook aan dezelfde voorwaarden inzake vakbekwaamheid, betrouwbaarheid, financiële draagkracht en vestiging voldoen dan het vervoer met vrachtwagens, met een “light” versie voor de vakbekwaamheid en de financiële draagkracht. De voertuigen van minder dan 3,5 ton, zoals beschreven in dit advies, dienen ook onder het toepassingsgebied van de regels betreffende rij- en rusttijden en cabotage te vallen.

Wat betreft het statuut van de gedetacheerde werknemer, ook al moet dit worden toegepast op de activiteiten van internationaal transport en cabotage zal dit geen werkelijk eerlijke concurrentie mogelijk maken, aangezien de sociale bijdragen, die vooral in België een belangrijk aandeel vormen in de arbeidskosten, verschuldigd zullen blijven in de uitzendende staat. Aangezien dit statuut bovendien ontworpen werd om de sector van het goederenvervoer te reguleren, wordt er gevraagd het passagiersvervoer hiervan vrij te stellen, behalve voor cabotageritten die niet worden voorafgegaan of gevolgd door een internationale vervoersactiviteit.

Ten slotte is het belangrijk de administratieve lasten die rusten op de vervoerders niet te verzwaken. Een minder grote flexibiliteit voor de werk- en rusttijden is dus niet wenselijk. Er moet ook rekening gehouden worden met de specificiteit van het passagiersvervoer over de weg en de concurrentiepositie van de sector mag niet verzwakt worden, meer bepaald ten opzichte van de particuliere wagen, door het vertragen van de autocars door een overdaad aan controles en te strenge regels.