



Brussel, 30 mei 2018
(OR. en)

9259/18

Interinstitutionele dossiers:

2017/0123 (COD)

2017/0122 (COD)

2017/0121 (COD)

TRANS 220
SOC 301
EMPL 237
MI 379
COMPET 361
CODEC 832

VERSLAG

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	Raad
nr. vorig doc.:	ST 8919/18 TRANS 198 SOC 246 EMPL 190 MI 342 COMPET 306 CODEC 767 + ADD 1-4
Nr. Comdoc.:	ST 9668/17 TRANS 212 CODEC 923 ST 9670/17 TRANS 214 SOC 440 CODEC 925 ST 9671/17 TRANS 215 SOC 441 EMPL 342 MI 456 COMPET 450 CODEC 926
Betreft:	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 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 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 wat betreft de detachering van bestuurders in de wegvervoersector – Voortgangsverslag

I. INLEIDING

1. De Commissie heeft de drie voorstellen op 31 mei 2017 aangenomen als onderdeel van een eerste reeks maatregelen van het mobiliteitspakket. Dit zijn de voornaamste punten van de afzonderlijke voorstellen:
 - *toegang tot het beroep en de markt*: verstrengen en harmoniseren van de vestigingsvoorwaarden voor bedrijven en verbeteren van de samenwerking tussen de lidstaten tegen brievenbusondernemingen; vergunningsplicht voor exploitanten van lichte bedrijfsvoertuigen; herzien en vereenvoudigen van cabotagebeperkingen en de daaraan gerelateerde controlemechanismen; overschakelen naar elektronische documenten;
 - *rij- en rusttijden en tachograaf*: meer flexibiliteit in het gebruik van de wekelijkse rusttijden, zodat bestuurders regelmatig terug naar huis kunnen; duidelijke verplichting van exploitanten om in adequate en betaalde accommodatie buiten de bestuurderscabine te voorzien; de verplichting om grensoverschrijdingen in de tachograaf te registreren, teneinde controles te vergemakkelijken;
 - *detachering van werknemers in het wegvervoer en handhaving van voorschriften van sociale aard*: verduidelijken hoe de beginselen van het detacheren van werknemers worden toegepast, door een drempel in te stellen voor de tijd die in een lidstaat wordt doorgebracht (drie dagen per maand in het geval van internationaal vervoer) waarna de regels voor het nationale minimumloon en de betaalde jaarlijkse vakantie van toepassing zijn; gedetailleerde controlelijsten voor controles in de lidstaat van ontvangst, op basis van een geharmoniseerde risicoclassificatiemethode die ook in overeenstemming is met de arbeidstijdenrichtlijn.
2. De Commissie vervoer en toerisme van het Europees Parlement (TRAN) heeft de heer Ismail Ertug (S&D, DE) aangewezen als rapporteur voor het voorstel tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 1071/2009 en 1072/2009, de heer Wim van de Camp (PPE, NL) als rapporteur voor het voorstel tot wijziging van Verordening (EG) nr. 561/2006 en Verordening (EU) nr. 165/2014, en mevrouw Merja Kyllönen (GUE/NGL, FI) als rapporteur voor het voorstel tot wijziging van Richtlijn 2006/22/EG en tot vaststelling van specifieke regels wat betreft de detachering van bestuurders in de wegvervoersector. De Commissie van het EP is voornemens op 4 juni 2018 over de respectieve verslagen te stemmen. De Commissie werkgelegenheid en sociale zaken (EMPL) heeft op 30 april 2018 advies uitgebracht over het eerste voorstel, op 26 april 2018 over het tweede, en op 4 mei 2018 over het derde.

3. Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 18 januari 2018 twee adviezen over de drie voorstellen aangenomen, en het Europees Comité van de Regio's heeft op 1 februari 2018 één advies over die voorstellen aangenomen.

II. WERKZAAMHEDEN IN DE RAAD

4. De Groep landtransport heeft de voorstellen tussen 1 juni en 6 november 2017 tijdens de vorige voorzitterschappen besproken; een en ander heeft geleid tot een voortgangsverslag¹, dat op 5 december 2017 aan de Raad is gepresenteerd.
5. De delegaties van DK en UK hebben een voorbehoud voor parlementaire behandeling gemaakt. Onlangs heeft PL een voorbehoud voor parlementaire behandeling ingetrokken. Verscheidene delegaties handhaven studievoorbehouden bij delen van de teksten, met name met betrekking tot het gebruik van het Informatiesysteem interne markt (IMI) voor administratieve samenwerking en met betrekking tot de bevoegdheidsdelegaties aan de Commissie.
6. Tijdens het Bulgaarse voorzitterschap heeft de groep zich tussen 16 januari en 14 mei 2018 16 keer gebogen over ontwerpcompromissen van het voorzitterschap voor deze voorstellen. Alle delegaties zijn het erover eens dat de drie voorstellen dermate nauw met elkaar verband houden, dat vorderingen alleen mogelijk zijn als parallel in de drie voorstellen vooruitgang wordt geboekt. Sommige delegaties zien een even belangrijk verband met het voorstel voor de herziening van de richtlijn betreffende gecombineerd vervoer².
7. In verband met de technische punten en een aantal politieke kwesties is aanzienlijke vooruitgang geboekt. Met name komen met betrekking tot Verordening (EG) nr. 1071/2009 betreffende de toegang tot het beroep, in het compromis van het voorzitterschap de volgende zorgpunten aan bod:

¹ Doc. 14841/17.

² Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 92/106/EEG houdende vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor bepaalde vormen van gecombineerd vervoer van goederen tussen lidstaten (doc. 14213/1/17 REV 1).

- beperken van het opnemen in de vergunningsregeling van ondernemers met lichte bedrijfsvoertuigen tot ondernemers die in het internationale vervoer lichte bedrijfsvoertuigen gebruiken van meer dan 2,5 ton. Deze aanpassing van de vergunningsverplichting gaat vergezeld van een uitbreiding ten opzichte van het voorstel, van de voorschriften waaraan moet zijn voldaan om zo'n vergunning te kunnen krijgen: de ondernemers met lichte bedrijfsvoertuigen moeten voldoen aan alle standaardvereisten, en met betrekking tot bewijzen van vakbekwaamheid wordt een bepaling inzake behoud van verworven rechten (grandfathering) toegevoegd;
- aanscherpen van een aantal elementen waarmee een werkelijke en duurzame vestiging in een lidstaat moet worden aangetoond. Daarnaast omvat het compromis facultatieve elementen die een lidstaat kan toepassen als hij dit verband evalueert;
- handhaven van het in het voorstel gehanteerde concept van gedifferentieerde financiële vereisten afhankelijk van de gebruikte categorie voertuigen, met enige flexibiliteit voor hogere vereisten en voor de middelen om aan te tonen dat aan dit vereiste wordt voldaan;
- wat nationale registers betreft, de extra werklast verminderen en tegelijk de procedure voor administratieve samenwerking verder verfijnen en standaardiseren;
- de extra verslagleggingsverplichtingen van de lidstaten verminderen wat betreft inhoud en frequentie, door toe te laten dat aan de Commissie voor Verordeningen (EG) nr. 1071/2009 en 1072/2009 een gecombineerd verslag wordt toegezonden.

8. Met betrekking tot Verordening (EG) nr. 1072/2009 betreffende de toegang tot het beroep komen in het compromis van het voorzitterschap de volgende zorgpunten aan bod:

- de vergunningsvereisten voor het verrichten van internationaal goederenvervoer afstemmen op de nieuwe vergunningsverplichting voor het exploiteren van lichte bedrijfsvoertuigen van meer dan 2,5 ton; wanneer voor de toegang tot het beroep gedifferentieerde financiële vereisten gelden, dient in de communautaire vergunning te zijn vermeld dat die alleen voor lichte bedrijfsvoertuigen geldt;
- sturing bieden, door middel van een overweging, inzake de waardering van lege containers of paletten in het kader van aansluitende cabotageactiviteiten;

- enige flexibiliteit introduceren in de planning en controles langs de weg uitvoeren op de cabotageregels;
- de verslaglegging van de lidstaten aan de Commissie afstemmen op hun verslaglegging uit hoofde van Verordening (EG) nr. 1071/2009.

9. Met betrekking tot Verordening (EG) nr. 561/2006 betreffende de rusttijden van bestuurders, komen in het compromis van het voorzitterschap de volgende zorgpunten aan bod:

- de vrijstelling voor voertuigen die worden gebruikt voor niet-commercieel goederenvervoer beperken tot voertuigen met een maximumgewicht van 12 ton, daar waar in het Commissievoorstel wordt gesuggereerd om de gewichtslimiet te schrappen; de nieuwe definitie van "niet-commercieel vervoer" verder verfijnen;
- handhaven van de thans geboden flexibiliteit bij het koppelen van de compensatie voor een verkorte wekelijkse rusttijd aan een andere rusttijd van minstens negen uur;
- iets meer flexibiliteit betrachten bij de mogelijkheid om in uitzonderlijke omstandigheden van rij- en rusttijden af te wijken, wanneer de bestuurder de exploitatievestiging van de werkgever of zijn eigen woonplaats wenst te bereiken;
- de lijst van facultatieve nationale vrijstellingen wijzigen, zodat ook niet met het vasteland verbonden afgelegen gebieden daaronder vallen, en vrijstellingen toestaan voor voertuigen die stortklaar beton leveren, gelet op de beperkte houdbaarheid en de korte vervoersafstanden;
- verdere concurrentievoordelen voor ondernemers van derde landen op het EU-grondgebied voorkomen door te wijzen op de taak van de Commissie om de situatie te beoordelen en vervolgens oplossingen voor te stellen.

10. Met betrekking tot Verordening (EU) nr.165/2014 betreffende tachografen komen in het compromis van het voorzitterschap de volgende zorgpunten aan bod:

- actualiseren van het toepassingsgebied van het Unierecht dat de tachograafregels geacht worden te ondersteunen, door een beter toezicht op de naleving, en actualiseren van bepalingen inzake gegevensbescherming in dat verband;
- de Commissie verplichten om binnen 12 maanden na de inwerkingtreding van de wijzigingshandeling specificaties vast te stellen voor de tweede versie³ van de slimme tachograaf; verplicht stellen dat nieuw ingeschreven voertuigen met deze laatste versie zijn uitgerust.
- de verplichting opleggen om gebruik te maken van tachografen met een interface in een externe voorziening voor voertuigen die na de ontwikkeling van de tweede versie van de slimme tachograaf worden ingeschreven;
- toestaan dat tachografen opnieuw verzegeld worden door gekwalificeerde en gemachtigde ambtenaren die het zegel voor controledoeleinden hebben verbroken;
- de verplichting instellen om informatie over grensoverschrijding op te nemen in tachografen die dat niet automatisch doen; daarbij moet de bestuurder de flexibiliteit worden geboden tot de volgende reguliere stop te wachten om aan deze verplichting te voldoen;
- aanscherpen van de verplichtingen van bestuurders die analoge tachografen gebruiken, wat betreft het documenteren van grensoverschrijdingen en de bewaartermijnen van registraties aan boord van het voertuig.

³ De eerste versie van de slimme tachograaf, met een satellietverbinding als belangrijkste kenmerk, zal in 2019 worden ingevoerd. Met de tweede versie zullen grensoverschrijdingen automatisch kunnen worden geregistreerd. Het betreft een nieuw kenmerk dat de Commissie voorstelt.

11. Met betrekking tot Richtlijn 2006/22/EG inzake de handhaving van voorschriften van sociale aard en specifieke voorschriften voor de detachering van bestuurders in de wegvervoersector, komen in het compromis van het voorzitterschap de volgende zorgpunten aan bod:
- handhaven van het idee in het Commissievoorstel om de controle op de naleving van de richtlijn inzake arbeidsvoorwaarden te integreren in de richtlijn inzake de handhaving van voorschriften van sociale aard, evenwel met meer flexibiliteit met betrekking tot de manier waarop die controle wordt georganiseerd; verduidelijken welke regels in die richtlijn in het algemeen langs de weg moeten worden gecontroleerd;
 - gebruiken van het Informatiesysteem interne markt van de Commissie (IMI) voor de administratieve samenwerking;
 - toekennen aan de Commissie van een bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen voor het actualiseren van de lijst en de bijbehorende wegingen van de inbreuken, alsmede het actualiseren van de regels betreffende de standaarduitrusting voor handhavingseenheden en de lijsten waarin nader wordt bepaald welke voertuigen controles langs de weg en controles ter plaatse bij ondernemingen moeten ondergaan;
 - voorkomen van verdere concurrentievoordelen voor ondernemers van derde landen op het EU-grondgebied door te wijzen op de taak van de Commissie om de situatie te beoordelen en vervolgens oplossingen voor te stellen.
12. Een aantal delegaties handhaaft met betrekking tot een aantal van deze oplossingen een voorbehoud of vraagt extra elementen.
13. Het Comité van permanente vertegenwoordigers heeft op 2 mei 2018 sturing verleend voor verdere besprekingen. Het debat bevestigde dat hoewel de delegaties over het algemeen de doelstellingen van de voorstellen onderschrijven en de bereidheid delen om verdere stappen te zetten, hun meningen over de manier waarop die doelstellingen moeten worden verwezenlijkt, nog steeds verdeeld zijn. Op 25 mei 2018 heeft het Comité het dossier voorbereid voor de Raad.

III. OPENSTAANDE VRAAGSTUKKEN

14. Gelet op de onderlinge verbanden tussen de dossiers en de aanzienlijke vooruitgang die inzake technische aangelegenheden is geboekt, zijn de gevoeligste punten voor het bereiken van een algemeen compromis over een indicatief Raadsstandpunt de volgende:

- de overgangsperiode voor de nieuwe vergunningsverplichting voor lichte bedrijfsvoertuigen (Verordeningen 1071/2009 en 1072/2009);
- de cabotageregels (Verordening 1072/2009);
- de organisatie van de wekelijkse rusttijden en de plaats waar ze moeten worden doorgebracht (Verordening 561/2006);
- de frequentie van het "recht op terugkeer naar huis" (Verordening 561/2006);
- het uitrusten van voertuigen in het verkeer met slimme tachografen (Verordening 165/2014);
- het toepassingsgebied en de duur van en de controle op de speciale voorschriften inzake de detachering van bestuurders (*lex specialis*).

a) Overgangsperiode voor de nieuwe vergunningsverplichting voor lichte bedrijfsvoertuigen (Verordeningen 1071/2009 en 1072/2009)

15. In het meeste recente compromisvoorstel stelt het voorzitterschap voor om, tijdens de twee jaar volgend op de inwerkingtreding van de wijzigingshandeling, de vergunningsvereisten geleidelijk in te voeren voor ondernemers met lichte bedrijfsvoertuigen van meer dan 2,5 ton die worden gebruikt op de markt voor internationaal goederenvervoer over de weg. Dit voorstel heeft de steun van veel delegaties, maar een aanzienlijk aantal delegaties vraagt om een langere overgangsperiode.

b) Cabotageregels (Verordening 1072/2009)

16. Voor het doorbreken van de patstelling, die is terug te voeren op uiteenlopende beoordelingen van de gevolgen van vereenvoudigde cabotageregels, stelt het voorzitterschap in zijn laatste compromisvoorstel voor de huidige regels te handhaven, aangevuld met een "afkoelingsperiode" van twee dagen tussen toegelaten cabotagecycli, teneinde te voorzien in een instrument tegen misbruik. Veel delegaties zien deze stap als een mogelijke uitweg en betreuren dat de gewenste vereenvoudiging er niet komt, maar wijzen er ook op dat de controletechnologie in de toekomst zal verbeteren. Een aanzienlijke groep van delegaties staat weigerachtig tegenover de invoering van extra belemmeringen in de bestaande cabotageregels.

c) Organisatie van de wekelijkse rusttijden en de plaats waar ze moeten worden doorgebracht (Verordening 561/2006)

17. In zijn meest recente compromisvoorstel stelt het voorzitterschap voor om de benadering van de Commissie voor de organisatie van de wekelijkse rusttijden in een schema van vier weken (in plaats van twee, zoals nu) te steunen, en tegelijk het voorstel zodanig te wijzigen dat de verkorte wekelijkse rusttijd moet worden gecompenseerd vóór het eind van de vierde week die volgt op de week waarin de verkorte wekelijkse rusttijd werd genomen. De delegaties zijn verdeeld ten aanzien van deze benadering.
18. Ze zijn eveneens verdeeld over het voorstel van het voorzitterschap om toe te staan dat wordt afgeweken van het verbod op het doorbrengen van de normale wekelijkse rusttijd in de cabine van het voertuig, mits gebruik wordt gemaakt van in aanmerking komende beveiligde en comfortabele parkeerterreinen. De delegaties die tegen die afwijking zijn gekant zijn er bijgevolg ook tegen om de Commissie de bevoegdheid te verlenen tot nadere bepaling van de criteria waaraan die parkeerterreinen moeten voldoen. Sommige delegaties die achter het idee van de afwijking staan, hebben erop gewezen dat er geen toereikend aantal speciale terreinen is waar bestuurders van die afwijking gebruik zouden kunnen maken. Volgens de tekst van het laatste compromisvoorstel van het voorzitterschap moet bestuurders worden toegestaan hun wekelijkse rusttijd in de cabine van de vrachtwagen door te brengen totdat er in de EU een toereikend aantal speciale terreinen beschikbaar is.

d) Frequentie van het "recht op terugkeer naar huis" (Verordening 561/2006)

19. Hoewel de delegaties over het algemeen instemmen met het compromis van het voorzitterschap dat inhoudt dat de plaats van de terugkeer naar huis die de ondernemer verplicht zou zijn aan zijn bestuurders aan te bieden, hetzij de exploitatievestiging, hetzij de woonplaats van de bestuurder moet zijn, verschillen zij van mening over het normale tijdschema voor die terugkeer. Het voorzitterschap stelde een frequentie van om de zes weken voor, in vergelijking met het voorstel van de Commissie van om de drie weken. Een aanzienlijk aantal delegaties vraagt om een kortere periode. Het voorzitterschap heeft ook voorgesteld te verduidelijken dat deze verplichting geen afbreuk doet aan het recht van de bestuurders om een andere locatie voor hun rusttijd te kiezen. In de compromistekst van het voorzitterschap wordt beoogd de naleving van deze verplichting (artikel 8, lid 8 bis) ter plaatse bij de ondernemingen te controleren.

e) Uitrusten van voertuigen in het verkeer met slimme tachografen (Verordening 165/2014)

20. De delegaties staan in beginsel achter de inspanningen van het voorzitterschap ter bevordering van het uitrusten van voertuigen met slimme tachografen. De Commissie presenteerde een studie over de operationele aspecten daarvan. Vooral over de volgende elementen lopen de standpunten nog uiteen:
- welke categorieën van tachografen in aanmerking komen voor de eerste aanpassingsgolf (vier jaar na de vaststelling van specificaties voor de tweede versie van de slimme tachograaf);
 - wanneer de tweede golf moet worden voltooid (het voorzitterschap stelt voor zeven jaar na de vaststelling van die specificaties);
 - of de meer geavanceerde versie ook verplicht moet worden geïnstalleerd in voertuigen die al gebruikmaken van de slimme tachograaf die in 2019 op de markt wordt gebracht.

f) Toepassingsgebied en duur van en controle op de speciale voorschriften inzake de detachering van bestuurders (*lex specialis*)

21. Uit de tot dusver gevoerde besprekingen blijkt dat de toepassing van de detacheringsregels op professionele vrachtwagenbestuurders die actief zijn in andere lidstaten dan die waar hun onderneming is gevestigd, een belangrijk twistpunt vormt. De delegaties zijn verdeeld over de vraag of voor voertuigen die actief zijn in het internationaal goederenvervoer een respijtperiode voor de toepassing van de essentiële detacheringsregels moet gelden, en over de vraag of die respijtperiode, weliswaar onder strikte voorwaarden, ook moet gelden voor voertuigen die cabotageactiviteiten verrichten. Het meningsverschil komt ook tot uiting in de vraag in verband met de berekening van die respijtperiode, met name of halve dagen moeten worden meegeteld en of normale wekelijkse rusttijden in de berekening moeten worden opgenomen. Het meest recente compromisvoorstel van het voorzitterschap voorziet in een onderscheid tussen de op internationaal goederenvervoer toe te passen respijtperiode (zeven opeenvolgende dagen in een kalendermaand) en een korte respijtperiode die moet worden toegepast wanneer de bestuurder cabotageactiviteiten verricht (drie opeenvolgende dagen in een kalendermaand).
22. Bijna alle delegaties gaan akkoord met het Commissievoorstel voor het beperken van de documentatieverplichtingen op de weg tot een afgesloten lijst. Een aanzienlijk aantal delegaties is het echter niet eens met de details van deze lijst in de door het voorzitterschap gewijzigde versie, en sommige van die delegaties hebben ook bedenkingen geuit bij het gebruik van het IMI voor het indienen van detacheringsverklaringen.
23. De meest recente ontwerpcompromisteksten van het voorzitterschap staan in de addenda 1 tot en met 4 bij dit verslag.

IV. CONCLUSIE

24. De Raad wordt verzocht nota te nemen van dit voortgangsverslag ter voorbereiding op verdere vooruitgang inzake de voornaamste knelpunten in deze voorstellen van het pakket.