



Brussel, 23 november 2017
(OR. en)

14841/17

Interinstitutionele dossiers:

2017/0123 (COD)

2017/0122 (COD)

2017/0121 (COD)

2017/0113 (COD)

TRANS 514
SOC 757
EMPL 577
MI 869
COMPET 811
CODEC 1903
IA 197

VERSLAG

van: het secretariaat-generaal van de Raad

aan: de Raad

Nr. Comdoc.: ST 9668/17 TRANS 212 CODEC 923
ST 9669/17 TRANS 213 CODEC 924
ST 9671/17 TRANS 215 SOC 441 EMPL 342 MI 456 COMPET 450
CODEC 926
ST 9670/17 TRANS 214 SOC 440 CODEC 925

Betreft: Mobiliteitspakket I

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 handhavingvoorschriften 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

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

– Voortgangsverslag

I. INLEIDING

De Commissie heeft de vier voorstellen op 31 mei 2017 aangenomen in het kader van de eerste golf van het mobiliteitspakket. Op 8 juni 2017 volgde een presentatie in de Raad (onder de "Diversen").

Een overkoepelende doelstelling van de voorstellen is de sociale regels en de marktvoorschriften beter te handhaven door het verduidelijken, vereenvoudigen en verfijnen van de controlebepalingen. Dit zijn de voornaamste punten van de afzonderlijke voorstellen:

- Toegang tot het beroep en de markt: het aanscherpen en harmoniseren van de vestigingsvoorwaarden, het tot stand brengen van een doeltreffendere samenwerking tussen de lidstaten om zogenoemde brievenbusfirma's aan te pakken; het uitbreiden van verplichte vergunningen tot lichte bedrijfsvoertuigen; het herzien en vereenvoudigen van de cabotagebeperkingen en het vaststellen van de bijbehorende controlenormen; het overschakelen naar elektronische documenten;
- Rusttijden en tachograaf: het inbouwen van een bepaalde mate van flexibiliteit in de verdeling van de wekelijkse rusttijden, zodat om de drie weken een zekere concentratie mogelijk is; het combineren van deze flexibiliteit met een duidelijke verplichting voor vervoerders om te zorgen voor passend en betaald verblijf buiten de bestuurderscabine, waaronder een mogelijkheid om regelmatig naar huis terug te keren; het verplichten van de bestuurder om grensovergangen in de tachograaf te registreren, teneinde de follow-up van sociale normen en cabotageregels te vergemakkelijken;
- Detachering van werknemers in het wegvervoer en richtlijn handhavingsvoorschriften: het verduidelijken van de toepassing van de beginselen inzake de detachering van werknemers door het vastleggen van een minimumtermijn die de bestuurder in een lidstaat moet hebben doorgebracht (drie dagen per maand in geval van internationaal vervoer) als voorwaarde voor de toepassing van de plaatselijke minimumlonen en de regels voor het jaarlijkse verlof; het verbeteren van de handhaving via controlelijsten op maat voor controles langs de weg, door middel van een geharmoniseerde risicoclassificatiemethode en door het toepassen van de richtlijn arbeidstijden op de personen voor wie verplichte controles gelden;
- Gehuurde voertuigen: het versoepelen van de beperkingen op het gebruik van gehuurde voertuigen voor internationaal vervoer.

De Groep landtransport besprak de voorstellen 17 keer tussen 1 juni en 6 november 2017. Alle delegaties maakten een algemeen studievoorbehoud; bijgevolg varieerde het aantal bijdragen en standpunten tijdens de bespreking van specifieke onderwerpen. De delegaties van DK, PL en UK maakten een voorbehoud voor parlementaire behandeling . De delegatie van NL verwees naar een op nationaal niveau lopende effectbeoordeling.

De delegaties wisselden op 13 en 21 juni 2017 van gedachten over de aan de voorstellen gehechte effectbeoordelingen, zich het recht voorbehoudend om in een later stadium nadere opmerkingen te maken. Wat de sociale pijler betreft, erkenden de delegaties over het algemeen de kwaliteit van de effectbeoordeling. Verscheidene delegaties hadden echter kritiek op de veronderstellingen in verband met de kosten voor de toepassing van de detachingsregels in het internationale vervoer. Deze delegaties waren ook de opvatting toegedaan dat de controlelast verder toeneemt ten gevolge van de nieuwe voorschriften inzake rusttijden. Sommige delegaties plaatsten ook vraagtekens bij de praktische haalbaarheid van wekelijkse rusttijden die buiten de voertuigen worden doorgebracht indien er niet voldoende beveiligde parkeerplaatsen beschikbaar zijn. Anderen waren van mening dat de flexibelere regels inzake rusttijden negatieve gevolgen kunnen hebben voor de verkeersveiligheid.

Wat de toegang tot de markt betreft, stemden de delegaties in met de bevinding uit de effectbeoordeling van de Commissie dat de praktische moeilijkheid van het controleren van de cabotageregels een belangrijke tekortkoming is, hoewel de meeste van deze delegaties erop wezen dat de controlelast in de praktijk rust op een klein aantal lidstaten waar het meeste cabotagevervoer plaatsvindt. Sommige delegaties betwijfelden of de herformulering van de cabotageregels wordt gerechtvaardigd door de hoeveelheid illegale activiteiten, die volgens ramingen in relatieve termen niet bijzonder hoog ligt. Deze delegaties waren het niet eens met de stelling dat de voorgestelde vereenvoudiging van de voorschriften in belangrijke mate zou zorgen voor een status quo wat betreft het aantal cabotageactiviteiten, aangezien enkele van de berekeningen een vermindering van de activiteit leken aan te geven. Zij gaven de voorkeur aan een beleidsoptie die zou leiden tot een verhoging van de sociale normen in combinatie met een openstelling van de markttoegang. Een andere groep delegaties was een tegengestelde mening toegedaan en voorspelde een aanzienlijke toename van de cabotageactiviteiten, inclusief het probleem van systematische cabotage, hetgeen door hen als ongepast wordt beschouwd zolang de sociale normen binnen de EU sterk uiteenlopen.

Onder verwijzing naar de effectbeoordeling inzake de toegang tot het beroep, vond een aanzienlijk aantal delegaties het uitgangspunt voor vergunningsvereisten voor lichte bedrijfsvoertuigen zwak. Sommigen gingen nog verder en verklaarden dat de studie niet met bewijsmateriaal aantoont dat er een behoefte bestaat om alle lichte bedrijfsvoertuigen op EU-niveau te reguleren. De meeste delegaties steunden de aanpak om de vestigingsvoorschriften te versterken en de mogelijkheid te beperken om op nationaal niveau extra toegangsvereisten vast te stellen. Sommige lidstaten maakten zich zorgen over de voorgestelde afschaffing van aanvullende nationale criteria, vanwege negatieve gevolgen op het specifieke nationaal niveau.

Wat ten slotte gehuurde voertuigen betreft, bevestigden de delegaties de verwachte positieve invloed van de toegang tot de markt voor gehuurde voertuigen, maar verscheidene van hen wezen erop dat mogelijke negatieve effecten bijkomende analyse vergen. Deze punten van zorg betreffen de mogelijke uitholling van de belastinggrondslag en de controleerbaarheid – beide in verband met de overblijvende beperkingen op het gebruik van gehuurde voertuigen en in verband met cabotageactiviteiten. Sommige delegaties waren niet overtuigd van het argument dat een efficiëntere markt voor huurvoertuigen beslist een positieve invloed op het milieu zou uitoefenen.

II. SCENARIO'S VAN HET VOORZITTERSCHAP VOOR COMPROMISSEN

a) Verordening (EG) nr. 1071/2009

Lichte bedrijfsvoertuigen

In verband met het reguleren van de toegang tot het beroep voor de exploitanten van lichte bedrijfsvoertuigen stelde het voorzitterschap een compromis voor met de volgende elementen:

- Uitsluitend exploitanten die **internationaal** actief zijn met lichte bedrijfsvoertuigen met een **gewicht** tussen [2,5-2,8 ton] en 3,5 ton zouden onder de richtlijn vallen, aangezien de voornaamste zorg van de lidstaten verband houdt met het zichtbaarder worden van deze voertuigen in de internationale wegvervoersmarkt. Een minimumgewicht vastleggen zou voorkomen dat het over een heel groot aantal extra voertuigen en exploitanten zou gaan die zich niet op de internationale vervoersmarkt begeven. Dit zou tegemoetkomen aan de evenredigheidsbezwaren, doordat onnodige administratieve lasten worden voorkomen voor exploitanten die gebruik maken van minibussen van de omvang van een personenauto. Er wordt voorgesteld een drempel tussen 2,5 en 2,8 ton te hanteren.

- In aanmerking komende exploitanten die internationale vervoersactiviteiten willen uitoefenen met een licht bedrijfsvoertuig met een gewicht boven de drempel moeten een **EU-vergunning** aanvragen. De afgevende instantie is verplicht op de gewaarmerkte kopieën te vermelden dat deze zijn afgegeven voor een voertuig of een combinatie van voertuigen tussen [2,5-2,8] en 3,5 ton, zodat wordt voorkomen dat de regels inzake financiële draagkracht, die strenger zijn voor zware bedrijfsvoertuigen, worden omzeild.
- Alle vier **vergunningscriteria** — duurzame vestiging, betrouwbaarheid, vakbekwaamheid en financiële draagkracht – zouden voor de lichte bedrijfsvoertuigen gelden. Deze benadering zou zorgen voor een gelijk speelveld voor de exploitanten die actief zijn in het internationaal vervoer, zowel voor de exploitanten van lichte bedrijfsvoertuigen als voor de exploitanten met gemengde wagenparken, aangezien die laatste nu al aan de vier criteria moeten voldoen.
- Het voorzitterschap stelde ook bepaalde **overgangsmaatregelen** voor in verband met de toepassing van deze nieuwe regels, teneinde de lidstaten voldoende tijd te geven voor het opzetten van de bestuurlijke systemen voor het afgeven van vergunningen aan de exploitanten van lichte bedrijfsvoertuigen, en de exploitanten van lichte bedrijfsvoertuigen de tijd te geven de nieuwe regels na te leven.

Vestigingscriteria en aanvullende nationale eisen

Het voorzitterschap stelde een compromis voor dat bevorderlijk is voor het voorstel van de Commissie om een einde te maken aan de mogelijkheid voor de lidstaten om op nationaal niveau vergunningsvereisten toe te voegen. Dit zou wat betreft de toegang tot het beroep zorgen voor transparantie in de hele EU. Het is mogelijk dat er rekening moet worden gehouden met bepaalde nationale bijzonderheden, voornamelijk in verband met de vestigingscriteria, en daarom stelde het voorzitterschap voor een lijst toe te voegen met vrijwillige vestigingscriteria waarvan de lidstaten, indien zij dat wensen, de vervulling kunnen eisen naast de verplichte criteria.

Daarnaast stelde het voorzitterschap een concretere formulering voor in verband met de verplichte vestigingscriteria (bv. het vervangen van "activa" en "personeel" door "voertuigen" en "bestuurders") en stelde het voor er twee toe te voegen, namelijk: de onderneming moet zijn geregistreerd in een nationaal handelsregister en moet in de lidstaat van vestiging aan belasting zijn onderworpen.

Financiële draagkracht

Het voorzitterschap stelde voor dat, in geval van een gemengd wagenpark, voor de lichte bedrijfsvoertuigen lagere financiële eisen zouden gelden die vergelijkbaar zijn met die welke gelden voor de ondernemingen die uitsluitend lichte bedrijfsvoertuigen gebruiken. Dat zou tussen de exploitanten een gelijke behandeling garanderen wanneer zij gebruikmaken van lichte bedrijfsvoertuigen. Het voorzitterschap stelde ook voor deze eis uitsluitend toe te passen op voertuigen met een gewicht van minder dan 3,5 ton, maar niet op de combinatie van voertuigen, aangezien de handhaving van deze regels anders zou worden bemoeilijkt.

In verband met het bewijs voor de financiële draagkracht, stelde het voorzitterschap voor het bestaande rechtskader te behouden, waarbij een bankgarantie of een verzekering kan worden verlangd afhankelijk van de keuze van de administratie, en niet alleen ingeval de gecertificeerde jaarrekeningen van de onderneming niet beschikbaar zijn, zoals voorgesteld door de Commissie.

b) Verordening (EG) nr. 1072/2009

Cabotageactiviteiten

Ter wille van de duidelijkheid stelde het voorzitterschap voor de start van de cabotageactiviteit duidelijk in de wettekst te bepalen. Volgens de voorgestelde definitie kan de cabotageactiviteit pas starten nadat alle lossingen in de ontvangende lidstaat zijn beëindigd.

Cabotagecontroles

Het voorzitterschap stelde voor dat de nationale bevoegde autoriteiten geen vast aantal cabotagecontroles hoeven uit te voeren. Op basis van een op risico's gebaseerde benadering moet een voldoende aantal controles worden verricht, zodat de lidstaat in staat is zich te vergewissen van de totale omvang van het cabotagevervoer in het land en de risicoclassificatie van bepaalde zones van illegaal cabotagevervoer. De voorgestelde benadering zou de lidstaten de mogelijkheid bieden cabotagecontroles uit te voeren naargelang hun specifieke situatie.

Daarnaast stelde het voorzitterschap ook voor toe te laten dat de verplichte drie jaarlijkse gezamenlijke controles langs de weg worden uitgevoerd in het kader van de reeds bestaande verplichting om zes gezamenlijke controles langs de weg uit te voeren voor andere doeleinden in het kader van Richtlijn 2006/22/EG inzake handhaving.

c) **Verordening (EG) nr. 561/2006**

De wekelijkse rusttijd in de bestuurderscabine

Het voorzitterschap stelde voor het Commissievoorstel te volgen wat betreft een algemeen verbod op het doorbrengen van de wekelijkse rusttijd of gelijkwaardige compensatieperiodes in de bestuurderscabine. Tegelijkertijd stelde het voorzitterschap voor een uitzondering in te voeren waardoor een bestuurder de wekelijkse rusttijd mag doorbrengen in de cabine, indien de cabine is uitgerust met passende slaapfaciliteiten voor iedere bestuurder en het voertuig is geparkeerd in een geschikte rustzone, waar veilig en zeker kan worden geparkeerd met toereikende sanitaire voorzieningen voor het comfort van de bestuurder. In de verordening zou dan een definitie van een geschikte rustzone moeten worden opgenomen. Deze geschikte rustzone moet voldoen aan bepaalde beveiligings-, veiligheids- en dienstverleningscriteria.

Het voorzitterschap beklemtoonde voorts dat de informatie over deze geschikte rustzones eenvoudig toegankelijk dient te zijn voor de vervoerders en de bestuurders, bij voorkeur via één toegangspunt voor alle lidstaten.

Terugkeer naar huis en tijdschema van de wekelijkse rusttijd

Het voorzitterschap stelde voor de verplichting voor een vervoerder om de bestuurder de gelegenheid te bieden naar huis terug te keren vast te leggen in een cyclus van zes weken, om ook tegemoet te komen aan de behoeften van de vervoerders van de perifere lidstaten. Het voorzitterschap vond het belangrijk de term "huis" niet op restrictieve wijze te definiëren, zodat de bestuurder een zekere flexibiliteit en keuzevrijheid wordt gelaten.

Wat betreft het schema voor de wekelijkse rusttijd, stelde het voorzitterschap voor de huidige tweewekelijkse benadering te behouden, in die zin dat het verplicht zou blijven de wekelijkse rusttijd minstens eens in de twee weken te nemen. De compensatie voor de verkorte wekelijkse rusttijd zou kunnen worden toegevoegd aan een normale wekelijkse rusttijd of aan een andere verkorte wekelijkse rusttijd.

d) Verordening (EU) nr. 165/2014

Doel van de informatie van de tachograaf

Het voorzitterschap stelde voor in de tekst te verduidelijken dat de informatie van de tachograaf kan dienen voor het controleren van de naleving van de cabotageregels en de regels inzake de gedetacheerde bestuurders, en ten behoeve van de richtlijn gecombineerd vervoer.

De invoer van de landcodes

Het voorzitterschap stelde voor te verduidelijken dat de verplichting tot het invoeren van een landcode moet worden vervuld tijdens de eerste geplande of nodige stopplaats na het overschrijden van een landsgrens ten behoeve van een bestuurders- of vervoersactiviteit. De bestuurder zou dan niet verplicht zijn na het overschrijden van de grens halt te houden louter met het oog op het invoeren van de landcode, zelfs niet in situaties waarin een bestuurder zonder voorgenomen stop meerdere grenzen overschrijdt. De verplichting tot het invoeren van de landcode is niet gekoppeld aan het soort vervoersactiviteit.

e) Richtlijn voor een *lex specialis* inzake de detachering van werknemers in de wegvervoersector en Richtlijn 2006/22/EG

Toepassingsgebied

Het voorzitterschap stelde voor in de wetgeving uitdrukkelijk te vermelden dat doorvoeractiviteiten niet gelden als een detachering van bestuurders. Daarnaast stelde het voor te verduidelijken dat de regels van de *lex specialis* evenzeer moeten gelden voor bestuurders die activiteiten voor eigen rekening uitoefenen.

Berekening van de detacheringsperiodes

Het voorzitterschap stelde voor dat voor de berekening van de detacheringsperiode in een gastlidstaat rekening zou worden gehouden met de volgende activiteiten van de bestuurder: rijtijden, arbeidstijden, perioden van beschikbaarheid, onderbrekingen en dagelijkse rusttijden. Volgens het voorgestelde compromis zou de wekelijkse rusttijd niet worden meegerekend in de detacheringsperiode.

Wanneer een bestuurder via andere vervoerswijzen in de gastlidstaat aankomt, bijvoorbeeld per spoor of per schip, moet het begin van de detacheringsperiode worden berekend vanaf het tijdstip waarop de bestuurder het voertuig in gebruik neemt om de trein of het schip te verlaten.

Administratieve eisen en controlemaatregelen

Het voorzitterschap stelde voor de administratieve eisen en controlemaatregelen ter handhaving van de detacheringsregels in de wegvervoerssector uitsluitend te presenteren in de sectorspecifieke *lex specialis* ("gesloten lijst"). Indien het nodig is deze eisen of maatregelen na verloop van tijd te actualiseren vanwege technologische ontwikkelingen of soortgelijke veranderingen, moet dit via secundaire wetgeving gebeuren. Op die manier wordt gewaarborgd dat de detacheringsregels op Europees niveau worden vastgesteld en in alle lidstaten op dezelfde manier worden gehandhaafd.

f) Richtlijn 2006/1/EG

Volgens het voorstel van het voorzitterschap kan een lidstaat het gebruik van een gehuurd voertuig uit een andere lidstaat uitsluitend beperken voor op zijn eigen grondgebied gevestigde ondernemingen. Een lidstaat zou niet langer de mogelijkheid hebben beperkingen in te stellen op het gebruik van een gehuurd voertuig op zijn grondgebied door een in een andere lidstaat gevestigde onderneming.

Wil een lidstaat het gebruik van een gehuurd voertuig door een op zijn grondgebied gevestigde onderneming beperken, dan kan hij het gebruik van ongeacht welk gehuurd voertuig beperken tot een aaneengesloten periode van drie maanden binnen één kalenderjaar. Daarnaast kan de lidstaat het aantal gehuurde voertuigen uit een andere lidstaat beperken tot maximaal 25 % van het totale wagenpark in het bezit van de onderneming.

Het voorzitterschap stelde tevens voor dat de geplande evaluatie door de Commissie, naar verwachting vijf jaar na de omzettingstermijn, een beoordeling zou omvatten van de mogelijke negatieve gevolgen van het toegenomen gebruik van gehuurde voertuigen voor de belastinginkomsten, de verkeersveiligheid en het illegale cabotagevervoer.

III. COMMENTAAR BIJ DE VOORNAAMSTE VRAAGSTUKKEN

a) Verordening (EG) nr. 1071/2009

Lichte bedrijfsvoertuigen

Tal van lidstaten stelden dat vergunningsvereisten voor exploitanten van lichte bedrijfsvoertuigen zouden leiden tot aanzienlijke kosten voor deze sector, terwijl er geen duidelijk bewijs bestaat dat er op EU-niveau behoefte is aan ingrepen. Andere lidstaten verklaarden dat het Commissievoorstel slechts een onbevredigend antwoord biedt op de verontrustende situatie van snel toenemende activiteit met lichte bedrijfsvoertuigen, omdat de criteria die van groter belang zijn voor het controleren van de deugdelijkheid van een activiteit (vakbekwaamheid, betrouwbaarheid) niet hoeven te worden nageleefd. Zij onderstreepten dat deze sector onder degelijk toezicht moet worden gehouden en dat eerlijke concurrentie met exploitanten van zware bedrijfsvoertuigen moet worden gewaarborgd. Verscheidene lidstaten vergeleken het voorstel met oplossingen op nationaal niveau waarbij vergunningsvereisten voor lichte bedrijfsvoertuigen slechts toepasselijk zijn vanaf een bepaald minimumgewicht.

Alle lidstaten behalve één konden instemmen met het voorstel van het voorzitterschap om de vergunningsvereisten tot **internationaal vervoer** te beperken. De meeste lidstaten konden er akkoord mee gaan dat deze vereiste slechts geldt vanaf een bepaald **minimumgewicht**. Vier lidstaten konden zich hierin niet vinden. Tal van lidstaten hadden geen definitief standpunt ten aanzien van het geschikte minimumgewicht; zij steunden de door het voorzitterschap voorgestelde marge van 2,5 tot 2,8 ton totaalgewicht. Sommige lidstaten schaarden zich duidelijk achter het lagere minimumgewicht.

Wat betreft de **vergunningcriteria** gaf een grote meerderheid van de lidstaten de voorkeur aan de toepassing van alle vier criteria, althans indien het toepassingsgebied alleen lichte bedrijfsvoertuigen omvat die in de internationale vervoerssector actief zijn. Sommige andere lidstaten verkozen ook in dit geval het Commissievoorstel te behouden. Zij stelden met name vragen bij de relevantie van "betrouwbaarheid" bij gebrek aan toezicht via een tachograaf op deze sector, en vonden de drempel voor "vakbekwaamheid" gezien de bijbehorende vereisten in bijlage I bij de verordening te omslachtig. De meeste delegaties die het woord namen gaven er de voorkeur aan bijlage I niet specifiek ten behoeve van lichte bedrijfsvoertuigen te wijzigen. Een lidstaat wees de specifieke eis voor financiële draagkracht af en verklaarde dat het resultaat van die eis eerder alleen bijkomende rompslomp zou zijn dan een betekenisvolle drempel.

Een paar lidstaten waren van mening dat de specifieke bedragen voor de financiële draagkracht nog steeds te hoog zijn. De meeste lidstaten aanvaardden de toepassing van de financiële draagkracht, zolang het probleem van de gemengde wagenparken bestaande uit zware en lichte bedrijfsvoertuigen wordt aangepakt. Inzake de toepassing van alle vier vergunningscriteria, vroegen sommige lidstaten voor een voldoende lange overgangsperiode.

Ten slotte gingen de lidstaten in beginsel grotendeels akkoord met het voorstel wat betreft aan lichte bedrijfsvoertuigen gekoppelde nieuwe administratieve **rapportagevereisten**. Veel lidstaten verzochten evenwel om een evaluatie van dit gedeelte van het voorstel, teneinde de administratieve rompslomp te verminderen (tweejaarlijks in plaats van jaarlijks, en alleen op basis van direct beschikbare statistieken) en de duidelijkheid in de hand te werken (de behandeling van vrijgestelde voertuigen).

Vestigingscriteria en aanvullende nationale eisen

Hoewel de meeste lidstaten het erover eens waren dat de in artikel 5 van de verordening bepaalde voorwaarden voor een stabiele vestiging moeten worden verscherpt, stelden sommige lidstaten de voorwaarden ter discussie en laakten zij het gebrek aan duidelijkheid ervan. Anderzijds verzetten verscheidene lidstaten zich tegen het Commissievoorstel om artikel 3, lid 2, van de verordening te schrappen, wat zou betekenen dat de lidstaten niet langer zouden beschikken over de mogelijkheid om vergunningsvereisten op nationaal niveau toe te voegen; zij verklaarden dat hun nationale regels zijn afgestemd op specifieke behoeften en ook ten doel hebben de band met het land van vestiging te versterken.

Het voorstel van het voorzitterschap om een aantal van de vestigingscriteria preciezer en duidelijker te maken en in de artikelen 5 en 7 bijkomende vrijwillige elementen in te bouwen ter weerspiegeling van de nationale bijzonderheden in ruil voor het schrappen van artikel 3, lid 2, kon rekenen op steun van een ruime meerderheid van de lidstaten. De formulering van die elementen bleef echter het voorwerp van gedetailleerd commentaar. Een aantal lidstaten vond met name dat het in sommige elementen ontbreekt aan precisie en controleerbaarheid, terwijl anderen meer flexibiliteit verlangden om nationale bijzonderheden te behouden.

Andere delegaties pleitten voor het versterken van de lijst van verplichte eisen, bv. wat betreft verplichte activa en plaatselijke financieringsbronnen, in plaats van het toevoegen van nieuwe vrijwillige eisen, met het doel voor een gelijk speelveld te zorgen in de strijd tegen brievenbusfirma's. Sommige lidstaten merkten ook op dat sommige van de criteria op de lijst niet bij de aanvang van de activiteiten kunnen worden gecontroleerd, maar pas wanneer de onderneming reeds is opgericht.

Het voornaamste discussiepunt inzake de financiële draagkracht betrof de behandeling van **gemengde wagenparken**. Het compromis van het voorzitterschap - een gelijke behandeling van lichte bedrijfsvoertuigen in de wagenparken van alle vervoerders - werd over het algemeen gunstig onthaald door de delegaties, weliswaar met vermelding van de behoefte aan meer precisie. Sommige delegaties waren bezorgd en verklaarden dat er bij het bepalen van de toepasselijke drempels rekening moet worden gehouden met combinaties van voertuigen. Het voorzitterschap was van mening dat combinaties van voertuigen te veel verschillen vertonen om met dit doel in aanmerking te worden genomen, en verwees naar zijn voorstel het gewaarmerkte afschrift van de communautaire vergunning te voorzien van een duidelijke vermelding of zij is toegewezen aan een licht bedrijfsvoertuig dat met inbegrip van zijn aanhangwagen minder weegt dan de minimumdrempel, dan wel aan een voertuig waarvan het gewicht het minimumgewicht overschrijdt. Sommige lidstaten stelden voor lichte bedrijfsvoertuigen lagere bedragen voor dan de bedragen in het Commissievoorstel. Het voorzitterschap hield daar geen rekening mee omdat het de mening was toegedaan dat het wagenpark zelf (de waarde van de voertuigen) genoeg eigen vermogen waarborgt. Een paar lidstaten stelden dat deze bedragen nog hoger moeten liggen.

Enkele delegaties hadden vraagtekens bij de herformulering van "kapitaal en reserves" naar "**eigen vermogen**" in het voorstel. Zij wilden er zeker van kunnen zijn dat alle onderdelen van de voor de aanvrager beschikbare eigen middelen in aanmerking kunnen worden genomen voor de beoordeling van de financiële eis. Eén delegatie stelde voor de financiële drempel te **indexeren**, aangezien de verordening al vele jaren onveranderd is gebleven.

Wat betreft de manieren waarop **bewijs voor de financiële draagkracht** kan worden geleverd, gingen een paar delegaties niet akkoord met de door de Commissie voorgestelde wijzigingen, die volgens hen verder gaan dan een verduidelijking. Deze delegaties wilden met name doorgaan met nationale systemen waarbij, zelfs indien de jaarrekeningen beschikbaar zijn, een bankgarantie wordt verlangd, en wilden ook een vermelding van verzekeringen. Het voorstel van het voorzitterschap om de huidige formulering van deze bepaling te handhaven, ontlokte zowel instemming als tegenkanting, omdat sommige delegaties het Commissievoorstel gunstig achtten voor kleine ondernemingen die mogelijk geen toegang hebben tot financiële garanties. Het voorzitterschap kwam tot de conclusie dat nadere bespreking nodig is om te zien of deze standpunten met elkaar te verzoenen zijn.

Andere punten

Wat betreft **nationale elektronische registers** en **samenwerking tussen de lidstaten**, toonden de delegaties zich over het algemeen ingenomen met het Commissievoorstel. Maar wat nationale elektronische registers aangaat, wezen verscheidene delegaties op de noodzaak een afweging te maken tussen verplichte gegevens en de administratieve kosten van regelmatige actualiseringen, en deze delegaties betoogden ook dat extra inspanningen moeten worden gecompenseerd door een goed presterend ERRU¹. Sommige delegaties beoordeelden bepaalde datareeksen als buitensporig (bv. gedetailleerde financiële gegevens, aantal werknemers, risicoclassificatie).

Wat betreft intensievere samenwerking tussen de lidstaten, verwelkomden de delegaties het voornemen van de Commissie om de procedure te structureren. De standpunten ten aanzien van de verschillende stappen van de procedure liepen evenwel uiteen. Hoewel sommige lidstaten verzochten om meer transparantie met betrekking tot de motivering voor de weigering van een verzoek om samenwerking, en een ontvangstbevestiging van een dergelijk verzoek waardevol achtten, vroegen andere delegaties langere termijnen om aan die verzoeken te voldoen. Sommigen maakten een onderscheid naargelang het soort onderzoek dat het verzoek met zich mee brengt, of stelden voor het soort informatie waarom mag worden verzocht uitdrukkelijk te beperken. Het voorzitterschap concludeerde dat de tekst in een volgende stap moet worden voorzien van een minimale motivering van een verzoek (bv. vermelding van het doel van de procedure en een afdoende uitvoerige beschrijving van de gevraagde informatie) en/of van de redenen op basis waarvan informatieverstrekking kan worden geweigerd. Er moet worden gestreefd naar een onderlinge afstemming van de samenwerkingsprocedures (artikel 8 van Richtlijn 2006/22/EG en artikel 18 van Verordening (EU) nr. 1071/2009).

Wat het toepassingsgebied van de verordening betreft, meenden sommige lidstaten dat het "**niet-commerciële**" karakter van doorvoeractiviteiten in alle EU-wetgeving op geharmoniseerde wijze moet worden omschreven, maar enkele delegaties twijfelden eraan of dat praktisch haalbaar is. Tegelijkertijd werd alom aanvaard dat er inspanningen nodig zijn om dit concept duidelijker te maken.

¹ European Register of Road Transport Undertakings (Europees register van wegvervoers-ondernemingen).

Wat betreft het voorstel om de regelgevingsprocedure met toetsing te vervangen door de **procedure voor gedelegeerde handelingen**, waren sommige delegaties van mening dat delen van de bijlagen bij de verordening van wezenlijk belang zijn en dus niet geschikt zijn om via gedelegeerde handelingen te worden gewijzigd, en één delegatie sprak zich uit tegen een onbeperkte looptijd van de bevoegdheidsdelegatie. Tal van delegaties moesten de beoogde wijzigingen nog nader bestuderen.

Opmerkingen van de Commissie

De Commissie houdt haar standpunt in beraad. Inzake lichte bedrijfsvoertuigen gaf de Commissie-vertegenwoordiger blijk van een zekere bereidheid tot het toespitsen van het toepassingsgebied van de verordening op bij internationaal vervoer betrokken exploitanten van lichte bedrijfsvoertuigen, maar hij bleef ervan overtuigd dat er in dit geval redenen kunnen zijn om iedereen vergunningsvereisten op te leggen. Hij meende dat het afschaffen van de flexibiliteit voor de lidstaten om nationale vergunningsvereisten toe te voegen kon worden gecompenseerd door sommige ervan in de tekst van de verordening op te nemen, op voorwaarde dat zij de vrijheid van vestiging niet op een onevenredige wijze in het gedrang brengen.

b) Verordening (EG) nr. 1072/2009

Cabotageactiviteiten

Wat het **aantal toegestane cabotageactiviteiten of cabotagedagen** betreft, werden er slechts zeer beperkte vorderingen gemaakt met het nader tot elkaar brengen van de standpunten. Verscheidene lidstaten benadrukten dat het toekomstige compromis de nadere bepalingen van de toepassing van de regels inzake de "detachering van werknemers" moet omvatten. Over het algemeen werd het voornemen om de cabotageregels te vereenvoudigen gunstig onthaald. Veel lidstaten verzochten evenwel om de huidige zeven dagen toegestane cabotage te handhaven, maar zonder een beperking van het aantal activiteiten, terwijl veel anderen vroegen het aantal toegestane cabotagedagen aanzienlijk te reduceren, tot minder dan vijf dagen. Deze lidstaten betoogden dat cabotage tijdelijk van aard is en dit moet worden gewaarborgd. De eerste groep van lidstaten verzette zich met klem tegen een reductie tot aanzienlijk minder dan vijf dagen, en daarbij verwezen zij naar de effectbeoordeling van de Commissie wat betreft het laten variëren van het aantal dagen.

Anderzijds zeiden de lidstaten die verzochten om een aanzienlijke vermindering van het aantal cabotagedagen dat het Commissievoorstel zou leiden tot een verdere liberalisering van de markt door het opheffen van het plafond voor het aantal cabotageactiviteiten. Enkele lidstaten stelden dat er binnen de interne markt geen beperkingen hoeven te worden opgelegd mits de regels inzake gedetacheerde werknemers en de nieuwe regels inzake rusttijden worden toegepast, aangezien dit de situatie voor bestuurders uit verschillende landen zal nivelleren. Een andere groep van lidstaten betwistte dat en verklaarde dat andere factoren, zoals sociale bijdragen en belastingheffing, eveneens in aanmerking moeten worden genomen.

Verscheidene lidstaten verzochten om specifieke waarborgen waardoor een eind wordt gemaakt aan het probleem van gerichte en voortdurend herhaalde cabotagecycli (**systematische cabotage**), bijvoorbeeld door het opleggen van een "afkoelingsperiode". Anderen waren van oordeel dat dit tot meer beperkingen op de interne markt zou leiden, moeilijk te controleren zou zijn en niet in verhouding tot de omvang van het probleem zou staan, en waren derhalve gekant tegen het invoeren van bijkomende waarborgen. Een meerderheid van de lidstaten beaamde in het algemeen dat systematische cabotage een probleem kan zijn in bepaalde gebieden waar veel cabotageactiviteiten plaatsvinden, hoewel sommigen juist meenden dat er geen probleem van systematische cabotage bestaat.

De lidstaten waren er het duidelijk mee eens dat meer duidelijkheid nodig is over de **start van de cabotageactiviteiten**. De meeste lidstaten die het woord namen, stemden in met het voorstel van het voorzitterschap dat cabotageactiviteiten pas in de lidstaat van ontvangst kunnen beginnen nadat alle lossing van het internationale vervoer is voltooid. Zij waren het erover eens dat dit duidelijk in de verordening moet worden vermeld. Een kleiner aantal lidstaten sprak zich uit voor een meer liberale benadering, waarbij cabotageactiviteiten ook parallel met de internationale vervoersactiviteiten, voordat de hele lading in de lidstaat van ontvangst is gelost, mogen plaatsvinden. Sommige lidstaten vroegen ten slotte de definitie van cabotage ook op andere vlakken nauwkeuriger te maken.

Het debat over **aangrenzende lidstaten** leidde niet tot een definitief resultaat. Sommige lidstaten schaarden zich achter het Commissievoorstel. Sommige andere lidstaten steunden het voorstel van het voorzitterschap om de Commissietekst te verduidelijken door "aangrenzende lidstaat" te definiëren (lidstaten die een landgrens delen). Enkele lidstaten waren voorstander van een meer liberale benadering, die erin bestaat cabotageactiviteiten voor bepaalde dagen in ongeacht welke andere lidstaat toe te staan. Een paar lidstaten gaven de voorkeur aan een beperktere wijziging van de status quo, waarbij cabotageactiviteiten in ongeacht welke andere lidstaat worden toegestaan binnen een welbepaald tijdsbestek dat korter is dan de door de Commissie voorgestelde periode van vijf dagen cabotageactiviteiten. Enkele andere lidstaten verklaarden dat cabotageactiviteiten uitsluitend mogen worden toegestaan in de lidstaat van ontvangst waar de internationale vervoersactiviteit is beëindigd, zeker indien het aantal activiteiten tijdens de cabotagedagen onbeperkt blijft.

Cabotagecontroles

Wat **cabotagecontroles** betreft, gingen de lidstaten in ruime mate akkoord met de benadering van het voorzitterschap dat een vast aantal controles niet nodig is. Sommige lidstaten betoogden dat op nationaal niveau afhankelijk van de lokale situatie moet worden beoordeeld wat een "toereikend" aantal controles is. De lidstaten konden de beide compromisvoorstellen van het voorzitterschap grosso modo steunen, en verklaarden dat deze elkaar volkomen aanvullen.

Andere punten

De lidstaten waren over het algemeen ingenomen met het voornemen van de Commissie om over te stappen op **elektronische documenten tijdens controles langs de weg**, maar sommige lidstaten waren bezorgd dat de inspectiediensten minder efficiënt zouden verlopen indien het de bestuurder wordt toegestaan te verwijzen naar andere personen buiten de vrachtwagen om bewijs te leveren. Wat betreft de mogelijke nieuwe verplichting voor lidstaten tot het **bestrafen van bepaalde handelingen** van verzenders, expediteurs, contractanten en subcontractanten, maakten de delegaties specifieke studievoorbehouden. Enkele delegaties benadrukten dat voor het **wegsegment van een gecombineerde vervoersactiviteit** die binnen één lidstaat plaatsvindt, dezelfde voorwaarden voor markttoegang moeten gelden als voor een cabotageactiviteit. Wat betreft de procedures voor **gedelegeerde handelingen** ten slotte, stemden verscheidene delegaties er niet mee in de geldigheidsduur van de communautaire vergunning via secundaire wetgeving te veranderen.

Opmerkingen van de Commissie

De Commissievertegenwoordiger verdedigde het voorstel inzake de cabotageactiviteiten. Hij was van mening dat de argumenten inzake het getal van vijf dagen verder moeten worden geanalyseerd, mits het doel van het voorstel, namelijk vereenvoudiging van de regels en verbetering van de controle, wordt gevolgd. Hij onderkende dat met de beoogde vereenvoudiging het probleem van systematische cabotage, die is geconcentreerd in een beperkt aantal lidstaten, zou kunnen blijven bestaan. Elke waarborg die wordt besproken als onderdeel van een compromis, zou de test van doeltreffende handhaving moeten doorstaan.

c) Verordening (EG) nr. 561/2006

De wekelijkse rusttijd in de bestuurderscabine

De reacties van de lidstaten op het voorstel van de Commissie om meer expliciet te verbieden dat de bestuurder tijdens de wekelijkse rusttijd of tijdens gelijkwaardige compensatieperiodes in de bestuurderscabine slaapt, toonden de zeer uiteenlopende uitgangsposities aan. Hoewel een groot aantal lidstaten het voorstel toejuichte als een bevestiging van de wijze waarop zij de huidige regels uitleggen, vonden nog meer lidstaten het onpraktisch en discriminerend. Deze groepen lidstaten namen uiteenlopende standpunten in over het vermogen van bestuurders om bestaande of in de wetgeving vast te leggen flexibiliteit effectief in hun voordeel te gebruiken, en waren het oneens over de waarde en de controleerbaarheid van het in detail reguleren van de wekelijkse rusttijd.

Ruime steun was er voor het compromis van het voorzitterschap dat beoogde een onderscheid te maken tussen het verbod om de wekelijkse rusttijd in de cabine door te brengen als zodanig, en de toelating om de wekelijkse rusttijd in de cabine door te brengen wanneer de vrachtwagen zich bevindt op een veilig en comfortabel parkeerterrein. Sommige lidstaten hielden echter vast aan hun standpunt, namelijk een strikt verbod om de wekelijkse rusttijd in de cabine door te brengen, zoals oorspronkelijk voorgesteld door de Commissie. Enkele lidstaten betwijfelden of de verordening inzake de rij- en rusttijden moet worden gebruikt voor het reguleren van de criteria voor de rustplaatsen, en andere waren niet overtuigd van de praktische waarde van dit onderscheid, aangezien er geen "markt" is voor zulke rustzones, dan wel een enorm tekort daaraan, afhankelijk van de dichtheid van het verkeer in bepaalde regio's.

De meeste lidstaten waren het erover eens dat, als er normen moeten worden vastgesteld in de voorschriften, die moeten kunnen worden geactualiseerd via afgeleide wetgeving, en dat gemakkelijk toegankelijke informatie voor bestuurders beschikbaar moet zijn. Vele lidstaten waren het met het voorzitterschap eens dat een procedure voor de certificering van geschikte rustzones wellicht niet noodzakelijk is, maar wél een betrouwbare bron van informatie over de beschikbaarheid van deze zones, die wordt gecontroleerd door de overheid. Eén lidstaat stelde voor het Commissievoorstel aan te scherpen door middel van doeltreffende controle-instrumenten, zoals een verplichting voor de bestuurder om te bewijzen waar hij de wekelijkse rusttijd heeft genomen. De meeste lidstaten konden zich echter vinden in de suggestie van het voorzitterschap om niet dergelijke documentatie te verlangen, maar zich in plaats daarvan bij de uitvoering van controles langs de weg vooral op de informatie van de tachograaf te concentreren.

Men was het erover eens dat in sommige delen van de EU de parkeerplaatsen zo druk zijn, dat zelfs een verbod om de wekelijkse rusttijd in de cabine door te brengen, de situatie niet aanzienlijk zou verbeteren.

Terugkeer naar huis en tijdschema van de wekelijkse rusttijd

Wat betreft het recht van de bestuurder om regelmatig **naar huis terug te keren**, onderschreef een grote groep lidstaten het voorstel van de Commissie om een cyclus van drie weken te hanteren. Een kleinere groep lidstaten betuigde haar steun voor 12 weken, terwijl de relatief grootste groep akkoord kon gaan met het voorstel van het voorzitterschap, te weten zes weken. Vier lidstaten opperden een mogelijk compromis van vier weken. Eén lidstaat voerde aan dat de tekst moet worden gewijzigd om duidelijk aan te geven dat de voor de terugkeer naar huis benodigde reistijd niet mag worden afgetrokken van de rusttijd.

Wat de definitie van het begrip "huis" betreft, waren de meeste lidstaten het met het voorzitterschap eens dat een ruim begrip nodig is, zodat de bestuurder niet al te veel wordt beperkt. Wel werd geopperd dat de verplichting praktisch moet zijn voor de exploitant en voor diegene die het werk-schema van de bestuurder vaststelt. Volgens andere lidstaten dient "huis" te worden uitgelegd als "land van vestiging" of "land waar het werk wordt verricht".

Met betrekking tot het **tijdschema van de wekelijkse rusttijd** en het invoeren van uitgebreide rusttijden via compensaties voor verkorte rusttijden, wenste een meerderheid van de lidstaten vast te houden aan de huidige tweewekelijkse benadering, in plaats van over te stappen naar vier weken, zoals voorgesteld door de Commissie. Tegelijkertijd juichten verschillende lidstaten het voorstel van de Commissie toe om extra flexibiliteit in te bouwen tijdens een periode van vier weken. Wat betreft de daaruit voortvloeiende vraag of artikel 6, lid 3, van Verordening 561/2006 bijgevolg dient te worden gewijzigd, stelden enkele lidstaten voor om de beperking van de bij elkaar opgetelde rijtijd te verhogen tot vier weken, wat overeenkomt met 180 uur gedurende vier weken in plaats van 90 uur gedurende twee weken. Dit stuitte echter op krachtige weerstand van sommige andere lidstaten.

Wat betreft de **compensatie voor de verkorte wekelijkse rusttijd**, prefereerden verscheidene lidstaten de bestaande flexibiliteit, namelijk gebruikmaking van de compensatie in combinatie met dagelijkse en wekelijkse rusttijd. Andere lidstaten schaarden zich achter het compromisvoorstel van het voorzitterschap waarbij bestuurders de compensatie kunnen combineren met wekelijkse rusttijden, met inbegrip van verkorte wekelijkse rusttijden, maar niet met dagelijkse rusttijden.

Overige vraagstukken

Een belangrijk aantal lidstaten kon niet instemmen met schrapping van de gewichtslimiet van 7,5 ton in de vrijstelling voor **niet-commercieel goederenvervoer**. Eén van deze lidstaten stelde een nieuwe drempel van 18 ton voor, die nog door andere delegaties moet worden bestudeerd. Er was ook enige ontevredenheid over de poging om de betekenis van "niet-commercieel" te omschrijven. Sommige delegaties vonden dat dit te complex is en dus niet op bevredigende wijze kan worden opgelost, andere bepleitten ten minste een coherente aanpak via EU-wetgeving.

Twee lidstaten maakten specifieke studievoorbeholden bij de codificatie van de richtsnoeren inzake onderbrekingen tijdens **activiteiten met een meervoudige bemanning**.

De delegaties die het woord namen, spraken zich positief uit over het voorstel van de Commissie om **bestuurders** een zekere **flexibiliteit** te bieden om af te wijken van bepaalde regels inzake de rusttijden teneinde een geschikte accommodatie te kunnen bereiken. Wel is daarbij de vraag gerezen hoe kan worden beoordeeld of daardoor de verkeersveiligheid niet in gevaar wordt gebracht. Eén lidstaat wees op de noodzaak van extra flexibiliteit betreffende de rijtijden wanneer de normale wekelijkse rusttijd begint.

De delegaties maakten tevens een voorbehoud bij het gebruik van de raadplegingsprocedure voor de vaststelling van **uitvoeringshandelingen** met het oog op het bepalen van een geharmoniseerde aanpak van de uitvoering.

Opmerkingen van de Commissie

De Commissievertegenwoordiger speelde een belangrijke rol bij de pogingen van het voorzitterschap om de weg vrij te maken voor compromissen die door een meerderheid van de delegaties kunnen worden onderschreven. Hij hield het standpunt van de Commissie in beraad en stelde duidelijk dat de aanpak van het voorzitterschap ten aanzien van het doorbrengen van rusttijd in de cabine en de terugkeer naar huis/tijdschema van de wekelijkse rusttijd aanzienlijk afwijkt van het Commissievoorstel, maar verdienen heeft omdat tegemoet wordt gekomen aan verschillende punten van bezorgdheid, met name wat betreft geschikte parkeerplaatsen en rustzones.

d) Verordening (EU) nr. 165/2014

De lidstaten steunden het voorstel van de Commissie om de **door de tachograaf geregistreerde gegevens** uit te breiden met de grensovergangen, zodat de sociale regelgeving en de marktregels beter kunnen worden gevolgd. In dit verband steunde een grote meerderheid van de lidstaten het voorstel van het voorzitterschap om **de doeleinden van het verzamelen van informatie van de tachograaf te verduidelijken**, terwijl andere voorstelden om tevens te verwijzen naar de monitoring van de verplichtingen uit hoofde van Verordening (EG) nr. 1073/2009 (toegang tot de markt voor touringcar- en autobusdiensten). Sommige lidstaten waren evenwel van mening dat de toegenomen "tracering" van de bestuurder voor verschillende doeleinden in strijd zou kunnen zijn met de belangen van gegevensbescherming, en nader moet worden bekeken vanuit een oogpunt van noodzakelijkheid en evenredigheid. Deze delegaties stelden voor om het advies van de Europese toezichthouder voor gegevensbescherming in te winnen, maar kwamen daarbij niet tot een benodigd meerderheidsstandpunt. Ook de Juridische Dienst van de Raad bracht advies uit.

De voorstellen van het voorzitterschap betreffende de toevoeging van specificaties aan de tekst over wanneer en waar de bestuurder een **landcode** moet **invoeren** tijdens de eerste geplande of nodige stop na het overschrijden van een landsgrens, vonden brede steun. Een meerderheid van de lidstaten was gekant tegen een extra stop uitsluitend met het oog op het invoeren van de landcode, en steunde dus de aanpak van het voorzitterschap, namelijk dat in een doorvoeroperatie de landcode alleen moet worden ingevoerd bij een geplande of nodige stop. Een minderheid van de lidstaten was echter tegen dergelijke specificaties, hoofdzakelijk uit overwegingen van zeer nauwkeurige handhaving. Zij verwachtten zich te kunnen beroepen op een zeer precieze timing van de informatie over grensoverschrijding teneinde aan de sociale voorschriften te kunnen voldoen, wilden een verplichte stop voor doorvoeroperaties en wilden deze verplichting uitbreiden tot bestuurders die nog altijd analoge tachografen gebruiken. Zij voerden ook aan dat de toevoeging van een bepaalde praktische flexibiliteit een negatieve prikkel zou kunnen geven aan het installeren van slimme tachografen, die langs elektronische weg alle nodige informatie verstrekken.

Deze bespreking werd gevolgd door een ruimer debat over de vraag of de verplichte **opneming van slimme tachografen** in de bestaande vloot (de zogenaamde "retrofitting", verplicht vanaf 2034) moet worden vervroegd met bijvoorbeeld vijf of tien jaar. Een aanzienlijk deel van de delegaties die hun standpunt hierover verwoordden, zijn voorstander van een dergelijke stap, terwijl andere de komende studie en beoordeling van de Commissie wilden afwachten. Sommige delegaties wilden niet dat de datum tijdens de onderhandelingen over het wegvervoerspakket wordt vervroegd, omdat het compromis over de tachograaf-verordening slechts drie jaar oud is en moeilijk te realiseren was. Een deel van de delegaties houdt haar standpunt in beraad.

Eén lidstaat verwees naar de tekortkomingen van **gegevensreeksen** van slechts 28 dagen in de tachograaf bij de controle van sociale voorschriften, en stelde een uitbreiding van de dekking tot 60 dagen voor. Andere delegaties maakten een studievoorbehoud.

De Commissievertegenwoordiger vond de toevoegingen als voorgesteld door het voorzitterschap relevant, deels vanuit praktische overwegingen (invoeging van de landcodes), en deels vanuit juridische deugdelijkheid (vervulling van de doeleinden van gegevensverzameling).

e) **Richtlijn voor een lex specialis inzake de detachering van werknemers in de wegvervoersector en Richtlijn 2006/22/EG**

Algemeen

De bespreking van voorstel werd grotendeels overschaduwd door de vraag of **detacheringsregels** van toepassing moeten zijn op alle internationale wegvervoersactiviteiten. Aangezien het debat over de herziening van de detacheringsrichtlijn² complexer was, werden bepaalde elementen van de bespreking opgenomen in de voorbereiding van de algemene oriëntatie voor die herziening, die op 23 oktober 2017 in de Raad (Epsco) werd bereikt. Er werd meer bepaald gesproken over de behandeling van doorvoeractiviteiten in dat verband en er werd overeenstemming bereikt over het toepassen van de wijzigingen in de detacheringsrichtlijn op de wegvervoersector zodra de *lex specialis* in werking zou treden.

De Groep landtransport had toelichting van de Juridische Dienst van de Raad en schriftelijke bijdragen van de Commissie over verscheidene aspecten van detachering ontvangen. Veel delegaties hechtten bijzonder belang aan deze bijdragen en aan het debat in de Raad Epsco, met inbegrip van een verklaring en een commentaar van de Commissie bij die gelegenheid.

Met betrekking tot een **respijtperiode** voor de toepassing van de belangrijkste onderdelen van de detacheringsregels handhaafden een aantal lidstaten hun principiële verzet tegen elke toepassing van deze normen op bestuurders. De meeste lidstaten in die groep waren evenwel bereid van hun standpunt af te wijken indien de respijtperiode alomvattend zou zijn en in de praktijk ruimte zou laten om van de vrijstelling te profiteren. Zij stelden meer voorwaarden aan een dergelijke tegemoetkoming, waaronder een beperkt aantal toepasselijke sociale normen en administratieve voorschriften.

² Richtlijn 96/71/EC.

Een kleinere groep lidstaten deelde de bezwaren vanuit hun specifieke situatie wat betreft perifere ligging of zwaar grensoverschrijdend verkeer. Een andere groep lidstaten, daarentegen, drong aan op de toepassing van alle detacheringsregels vanaf de binnenkomst op hun grondgebied van bestuurders uit andere EU-lidstaten, of zeer kort daarna, en was tegen de vrijstelling voor cabotage-activiteiten. De delegaties waren het in beginsel met de Commissie eens dat, indien de detacheringsregels worden toegepast, een *lex specialis* nodig is om recht te doen aan de specifieke kenmerken van de wegvervoersector en om een gelijk speelveld voor controles op het niveau van de gast-lidstaten te waarborgen. De meerderheid van de lidstaten leek vooral bezorgd over de toenemende administratieve lasten als gevolg van deze regels, waaronder de enorme administratieve rompslomp, en pleitte tegelijk voor actie ter bestrijding van onmenselijke arbeidsomstandigheden van bepaalde bestuurders.

Toepassingsgebied

Met betrekking tot **doorvoeractiviteiten** deelde de grote meerderheid van de delegaties die een standpunt innamen de mening van het voorzitterschap dat bestuurders tijdens doorvoeractiviteiten niet worden gedetacheerd. De meerderheid van de delegaties gaf er de voorkeur aan het doorvoervraagstuk in de wettekst te behandelen (oorspronkelijke richtlijn of *lex specialis*). Één lidstaat stelde zonder meer dat bestuurders ook in een doorvoersituatie worden gedetacheerd.

De discussie over het **wegsegment van een gecombineerde vervoersactiviteit** leverden geen definitieve resultaten op, aangezien een groot aantal lidstaten dit vraagstuk liever na de indiening van het voorstel tot wijziging van de betreffende richtlijn³ wil bespreken. Anderen wilden een ruime kijk op de internationale activiteit behouden en die niet in afzonderlijke delen opsplitsen om de detacheringsregels toe te passen. De meeste delegaties die een standpunt innamen, deelden de bezorgdheid van het voorzitterschap dat de situatie op de een of andere manier moet worden verduidelijkt.

Het voorstel van het voorzitterschap om de afwijkingen van *lex specialis* uit te breiden naar **(wegvervoers)activiteiten voor eigen rekening** zoals bepaald in de detacheringsrichtlijn, werd door een aantal lidstaten gesteund, terwijl andere meer tijd nodig hadden om na te gaan welke gevolgen een dergelijke wijziging zou hebben.

³ Richtlijn 92/106/EEG.

Berekening van de detachingsperiodes

De gesprekken over de **berekening van de detachingsperiodes** volgden in grote lijnen twee sporen. Een groot aantal lidstaten steunde de aanpak van de Commissie waarbij gebruik wordt gemaakt van een referentieperiode van 6 uur voor de berekening van halve en volledige dagen. Een even grote groep lidstaten wil rekening te houden met het werkelijke aantal de uren dat in de gastlidstaat wordt doorgebracht, waarbij een "dag aanwezigheid" slechts na het verstrijken van elke tijdspanne van 24 uur wordt verwezenlijkt. Wat de opnemings van rusttijden en perioden van beschikbaarheid betreft, werd de suggestie van het voorzitterschap om wekelijkse rusttijden niet in de berekening op te nemen, niet door een meerderheid gesteund. Enkele lidstaten wilden daarentegen verder gaan en ook de dagelijkse rusttijden en perioden van beschikbaarheid van de berekening uitsluiten.

Er werd een discussie gevoerd, vergelijkbaar met die over het tijdstip van het invoeren van grensoverschrijdingsinformatie in de tachograaf, over **hoe de aanwezigheid in het kader van de detachingsregels moet worden berekend wanneer de vrachtwagen de gastlidstaat per trein of veerboot is binnengekomen**. In het algemeen stonden de delegaties achter het voorstel van het voorzitterschap dat detachering begint in de haven of het station van aankomst. Twee lidstaten gaven de voorkeur aan het moment waarop de bestuurder de haven of het station van aankomst uiteindelijk verlaat. Eén lidstaat wees erop dat de berekening aan de grens moet beginnen, onafhankelijk van de vervoerswijze. De besprekingen leverden geen definitieve resultaten op over hoe de tijd (beschikbaarheid of rust) op een veerboot of een trein in aanmerking moet worden genomen, bijvoorbeeld of de bestuurder een bepaalde flexibiliteit moet worden gegeven voor het toewijzen van deze perioden aan het land dat hij binnenkomt of verlaat.

Administratieve eisen en controlematregelen

De overgrote meerderheid van de aan de discussie deelnemende lidstaten wensten een "gesloten lijst" van **administratieve eisen en controlematregelen** voor het handhaven van de voorgestelde detachingsregels in de wegvervoersector die in de *lex specialis* worden voorgesteld. Die lidstaten voerden aan dat een exhaustieve lijst van geharmoniseerde regels in de lidstaten zouden zorgen voor een zo soepel mogelijk verloop van activiteiten in deze in wezen uiterst mobiele en internationale sector. Zij spraken zich er tevens voor uit dit exclusieve karakter in de richtlijn meer te expliciteren en overwogen de mogelijkheid dat de wetgeving voorziet in een handeling van afgeleid recht voor het actualiseren van de lijst van eisen en controlematregelen naargelang de technologische ontwikkelingen op het gebied van controle en vervoer.

Enkele lidstaten spraken hun steun uit voor een niet-exhaustieve lijst. Enkele lidstaten hielden hun standpunt in beraad omdat zij vreesden dat de lijst niet alle gewenste elementen zou bevatten.

Wat de inhoud van de lijst betreft, deden twee lidstaten concrete voorstellen om de lijst van door de Commissie voorgestelde elementen voor controles langs de weg in te korten en om een aantal onderzoekselementen te verschuiven naar een tweede fase van grensoverschrijdende handhaving door middel van administratieve samenwerking en controles ter plaatse bij ondernemingen. Deze voorstellen werden door een aantal lidstaten gunstig onthaald. Andere delegaties, daarentegen, wezen op het bijzondere belang van de beschikbaarheid van actuele detacheringsverklaringen, terwijl de meningen verdeeld waren over het nut van het langs de weg controleren van loonstroken, aangezien deze betrekking hebben op perioden uit het verleden en verschillen in vorm, inhoud en taal. Centraal in de besprekingen stonden de behoefte van inspectiepersoneel aan gemakkelijk te beoordelen documenten en de behoefte aan een grondslag voor besluitvorming ter plaatse, onder meer door gebruik van moderne informatiesystemen, hoewel andere lidstaten erkenden dat besluiten alleen na controles ter plaatse bij ondernemingen zouden kunnen worden genomen.

Overige vraagstukken

Twee lidstaten uitten hun bezorgdheid over de praktische toepassing en handhaving van de detacheringsregels ten aanzien van **niet-EU-vervoerders en -bestuurders**. Volgens hen zou het in de praktijk onmogelijk zijn de detacheringsregels toe te passen en te handhaven, waardoor die vervoerders zich in een gunstigere positie dan EU-vervoerders kunnen bevinden.

Risicoclassificatiesysteem in Richtlijn 2006/22/EG

Terwijl een solide meerderheid zich, in beginsel, schaarde achter de aanpak van de Commissie voor het verbeteren van de Risicoclassificatiesysteem in het kader van de handhavingsrichtlijn, bepleitten enkele lidstaten voorzichtigheid en verzochten zij de aandacht eerst te richten op de volledige tenuitvoerlegging van de risicoclassificatiesystemen op nationaal niveau. Veel lidstaten vroegen ook om een overgangperiode. Daarnaast plaatsten enkele lidstaten vraagtekens bij de voorgestelde voorkeurscriteria voor vrachtwagens met "slimme tachografen" of zagen zij problemen bij de berekening van het risico bij vervoerders die van een groot aantal gehuurde voertuigen gebruik maken.

Controle van de arbeidstijdenrichtlijn

Veel lidstaten verwachtten praktische problemen indien de naleving van de arbeidstijdenrichtlijn⁴ deel zou uitmaken van de verplichte controles langs de weg. De Commissie lichtte toe dat een herformulering van delen van de arbeidstijdenrichtlijn ter vergemakkelijking van de controle werd overwogen maar momenteel niet haalbaar was door een gebrek aan steun van de sociale partners.

Het voorzitterschap stelde vervolgens voor, met het oog op een kostenefficiënte handhaving van de arbeidstijdenrichtlijn, dat de controlevoorschriften worden beperkt tot de controles ter plaatse bij de vervoerders. Dit zou de doelstelling inzake de betere handhaving van de arbeidstijdenrichtlijn en de bezorgdheid omtrent mogelijk ondoeltreffende minimumniveaus van controles langs de weg, met elkaar verzoenen. De delegaties gingen akkoord met deze aanpak.

Opmerkingen van de Commissie

De Commissievertegenwoordiger bewees zeer goede diensten door het verduidelijken van de complexe vragen en twijfels rond de toepassing van de detachingsregels op de wegvervoersector. Hij verleende zijn steun aan een aantal initiatieven van het voorzitterschap om de tekst te verduidelijken, met name het toepassingsgebied van de activiteiten die onder de detachingsregels vallen, en om de berekening van perioden operationeler te maken, en wees daarbij nadrukkelijk op de beginselen van het voorstel. Die beginselen behelsden de toepassing van detachingsregels, met bepaalde afwijkingen, en het verrekenen van alle werk-gerelateerde perioden in de berekening van detachingsperioden. De Commissievertegenwoordiger bevestigde dat doorvoer geen detachingsituatie vormt. Wat de administratieve eisen en controlemaatregelen betreft, verklaarde hij dat deze regels volledig geharmoniseerd moeten worden op het niveau van de EU (bijv. "gesloten lijst"). Hij was tevens van oordeel dat, hoewel de betere handhaving van de arbeidstijdenrichtlijn een belangrijke doelstelling was, bij de handhaving rekening moet worden gehouden met praktische beperkingen.

⁴ Richtlijn 2002/15/EC.

f) Richtlijn 2006/1/EG

Ten aanzien van het voorstel dat voorziet in meer flexibiliteit bij het grensoverschrijdende gebruik van gehuurde voertuigen zonder bestuurder voor het vervoer van goederen over de weg, handhaafde een aantal lidstaten hun voorbehouden in verband met de mogelijke uitholling van de inkomsten uit de motorrijtuigenbelasting. Deze lidstaten waren ingenomen met het compromis van het voorzitterschap ter verkorting van de **minimumperiode** voor toegestaan verkeer tot drie maanden (in plaats van vier), en sommige van hen gaven de voorkeur aan een periode van twee maanden of zelf een maand. Voorts waren de delegaties ingenomen met de suggestie van het voorzitterschap de lidstaten toe te staan het aandeel gehuurde voertuigen in het totale in bezit zijnde wagenpark te begrenzen, moest een aantal delegaties het desbetreffende cijfer nader bestuderen en wenste één delegatie dat de beperking op de totale door de onderneming gebruikte vloot zou worden toegepast. Vier lidstaten verwierpen het Commissievoorstel en sommige delegaties waren ingenomen met het voorstel als zodanig en wezen in dit verband naar de reeds op nationaal niveau ingevoerde liberalisering. Eén lidstaat kwam met het voorstel dat het een lidstaat moet worden toegestaan het gebruik van gehuurde voertuigen onder een bepaald gewicht te beperken. Twee lidstaten verwoordden andere standpunten over de voorgestelde schrapping van een gewichtsbepanking voor gehuurde voertuigen die **voor eigen rekening** worden gebruikt.

De meeste delegaties waren ingenomen met het voorstel van het voorzitterschap wat betreft het faciliteren van de **controle op de resterende tijdbeperkingen**. Voor sommige delegaties waren er nog steeds aanzienlijke risico's met betrekking tot de controle op andere regels, met name cabotage, en een aantal andere delegaties toonde zich bezorgd over het overhevelen van voertuigen van de ene overeenkomst naar de andere en over de handhavingslasten bij meer grensoverschrijdende inbreuken. Eén lidstaat achtte het wenselijk de correcte **registratie** van de gehuurde voertuigen in de EU uitdrukkelijk in de regels verplicht te stellen⁵.

Veel delegaties waren bereid het voorzitterschap te volgen in het herformuleren van de voorwaarden inzake de toelating van het verkeer van gehuurde voertuigen die in een andere lidstaat op ordelijke wijze in het verkeer zijn gebracht en **door een in een andere lidstaat gevestigde onderneming worden gehuurd**. Daar één lidstaat een afwijkend voorstel naar voren bracht, moest een aantal lidstaten zich nog beraden op hun standpunt in dit verband.

⁵ Zie Richtlijn 1999/37/EG.

Ten slotte waren de delegaties ingenomen met het voorstel van het voorzitterschap om aan bepaalde resterende risico's tegemoet te komen door middel van een **door de Commissie** vijf jaar na de invoering van de nieuwe regels **te verrichten beoordeling**.

De Commissievertegenwoordiger maakte een algemeen voorbehoud en stond open voor de formulering van bepaalde waarborgen in het voorstel.

IV. OVERWEGINGEN VOOR DE VERDERE WERKZAAMHEDEN

Het Estse voorzitterschap heeft aanzienlijke vooruitgang geboekt met veel aspecten betreffende de markten en de sociale pijler van het eerste mobiliteitspakket. Het resultaat van zijn werkzaamheden vormt een solide basis voor de toekomstige besprekingen. Er is tegelijk vooruitgang geboekt met de vier dossiers, en sommige daarvan staan dichterbij een compromis tussen de lidstaten dan andere.

Er zijn met name aanzienlijke vorderingen gemaakt met de technische werkzaamheden voor de voorstellen inzake de toegang tot het beroep (in verband met vestigingscriteria en lichte bedrijfsvoertuigen), inzake gehuurde voertuigen en inzake tachografen. Het voorzitterschap is van oordeel dat mogelijke compromissen binnen handbereik liggen.

Wat het voorstel inzake rusttijden betreft, zijn er meer werkzaamheden nodig om een voor alle partijen passend compromis te vinden. Een meerderheid van de lidstaten lijkt met de strekking van het compromis in te stemmen, terwijl een aantal andere nog steeds wezenlijke bedenkingen heeft. Er zullen concrete wijzigingen nodig zijn om vooruitgang te boeken.

De voorstellen inzake de detachering van werknemers in het wegvervoer en inzake de toegang tot de markt zullen het meeste werk vergen. Hiermee werden tot dusver niet veel vorderingen gemaakt, aangezien deze dossiers een uitgesproken politiek karakter hebben en nauw met elkaar zijn verbonden. Daarnaast heeft een groot aantal lidstaten verklaard in dit verband nog geen officieel standpunt te hebben ingenomen. Een bijkomende complicatie vloeit voort uit de verbanden met de wetgevingswerkzaamheden voor wijzigingen van de algemene richtlijn inzake detachering van werknemers, waarvoor de Raad pas op 23 oktober 2017 een algemene oriëntatie bereikte en de dialoog onlangs van start zijn gegaan.

De werkzaamheden in de voorbereidende instanties tijdens het Estse voorzitterschap hebben het voordeel bevestigd van een coherente en parallelle aanpak van de verschillende elementen van het pakket.

V. CONCLUSIE

Na zijn vergadering van 22 november 2017 verzoekt het Coreper de Raad nota te nemen van het verslag met het oog op verdere vooruitgang met de voorstellen van het pakket.
