

**BESCHIKKING**  
**van het Benelux Comité van Ministers**  
**betreffende een intra-Benelux proefproject met de digitale vrachtbrief**

**M (2017) 12**

Het Benelux Comité van Ministers,

Gelet op artikel 6, lid 2, onder a), van het Verdrag tot instelling van de Benelux Unie, gelezen in samenhang met artikel 4 van dat Verdrag en met de rechten en verplichtingen voortvloeiende uit artikel 86, lid 1, van het op 3 februari 1958 gesloten Verdrag tot instelling van de Benelux Economische Unie,

Overwegende dat de premiers van de drie Benelux-landen, in de Gezamenlijke Verklaring "Digitale Benelux" ter gelegenheid van de Benelux-Top te Schengen op 3 oktober 2016, de wens hebben benadrukt om via pilootprojecten het gebruik van papierloze vrachtdocumenten te vergemakkelijken,

Overwegende dat artikel 1, lid 5, van het Verdrag betreffende de overeenkomst tot internationaal vervoer van goederen over de weg (CMR), gedaan te Genève op 19 mei 1956, toelaat dat bijzondere overeenkomsten worden gesloten tussen twee of meer Verdragssluitende Partijen om hun grensverkeer aan de werking van dit Verdrag te onttrekken,

Overwegende dat de Benelux-landen van deze mogelijkheid gebruik wensen te maken met het oog op een intra-Benelux proefproject betreffende het gebruik van een digitale vrachtbrief waarbij gedurende een bepaalde periode louter voor de deelnemers aan dat proefproject wordt afgezien van de op grond van laatstgenoemd Verdrag in het internationaal vervoer vereiste papieren versies van de vrachtbrief, zonder afbreuk te doen aan de andere vereisten welke voortvloeien uit dat Verdrag,

Overwegende dat de Benelux-landen daarbij het Aanvullend protocol bij het Verdrag betreffende de overeenkomst tot internationaal vervoer van goederen over de weg (CMR) inzake de digitale vrachtbrief, gedaan te Genève op 20 februari 2008, als leidraad wensen te hanteren, zonder dat dit de daadwerkelijke gelding van dit Protocol impliceert voor de Benelux-landen die het niet hebben ondertekend of nog niet hebben bekrachtigd,

Overwegende dat het noodzakelijk is bepalingen vast te stellen met betrekking tot de voorschriften die moeten worden toegepast op de in het kader van dergelijk proefproject te gebruiken digitale vrachtbrieven, met betrekking tot de technische en organisatorische modaliteiten van het proefproject en met betrekking tot de waarde van de desbetreffende digitale vrachtbrieven,

Overwegende dat voorts, in voorkomend geval, rekening gehouden dient te worden met gelijkaardige proefprojecten en met het van kracht zijn of worden van bovengenoemd Protocol inzake de digitale vrachtbrief in andere landen dan de Benelux-landen,

Overwegende dat de Benelux-landen aldus een voortrekkersrol wensen te vervullen binnen de Europese Unie en binnen de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties op het gebied van onderzoek naar de betrouwbaarheid en de veiligheid van de digitale vrachtbrief,

Heeft het volgende beslist:

### Artikel 1. Begripsomschrijvingen

1. Voor de toepassing van deze beschikking wordt verstaan onder:

- a) "CMR-verdrag": Verdrag betreffende de overeenkomst tot internationaal vervoer van goederen over de weg (CMR), gedaan te Genève op 19 mei 1956, met Protocol van ondertekening ;
- b) "E-CMR-protocol": Aanvullend protocol bij het Verdrag betreffende de overeenkomst tot internationaal vervoer van goederen over de weg (CMR) inzake de digitale vrachtbrief, gedaan te Genève op 20 februari 2008;
- c) "Cabotage-vervoer": cabotage-vervoer overeenkomstig beschikking M (91) 20 van het Comité van Ministers van de Benelux Economische Unie inzake de vaststelling van de voorwaarden waaronder in een Benelux-land gevestigde ondernemers in de andere Benelux-landen worden toegelaten tot het beroepsgoederenvervoer over de weg, of overeenkomstig verordening (EG) nr. 1072/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels voor toegang tot de markt voor internationaal goederenvervoer over de weg (herschikking);
- d) "Leverancier": een natuurlijke of rechtspersoon die de technologie levert voor het opmaken van een digitale vrachtbrief in een Benelux-land;
- e) "Erkende leverancier": een leverancier die tot het in artikel 2 bedoelde proefproject is toegelaten overeenkomstig artikel 4, lid 1, onder a) tot en met c), en er niet van is uitgesloten overeenkomstig artikel 4, lid 2;
- f) "Opmaker": de partij bij een vervoersovereenkomst die als eerste een bestand genereert op de databank van een erkende leverancier;
- g) "Bevoegde autoriteit": elke overeenkomstig artikel 7 aangewezen autoriteit die in een Benelux-land op grond van de interne bevoegdheidsverdeling primair verantwoordelijk is voor de uitvoering van onderhavige beschikking;
- h) "Met de controle belaste ambtenaren": de ambtenaren die in een Benelux-land op grond van de aldaar geldende bepalingen belast zijn met het toezicht op de wettelijke, regelgevende en bestuursrechtelijke voorschriften inzake het wegvervoer.

2. Voor het overige hebben de begrippen gehanteerd in deze beschikking dezelfde betekenis als in het CMR-verdrag en in het E-CMR-protocol, tenzij anders bepaald in deze beschikking.

### Artikel 2. Intra-Benelux proefproject

1. De Benelux-landen stellen partijen die betrokken zijn bij de uitvoering van een vervoersovereenkomst in de gelegenheid om voor vervoer verricht binnen de Benelux gedurende de looptijd van een proefproject gebruik te maken van de digitale vrachtbrief zoals bedoeld in het E-CMR-protocol, waarvan de opmaker in een Benelux-land is gevestigd.

2. Het in lid 1 bedoelde proefproject loopt gedurende een periode van drie jaar vanaf de in artikel 9, lid 2, van deze beschikking bedoelde datum en heeft betrekking op internationaal vervoer verricht tussen de Benelux-landen en op nationaal vervoer verricht binnen de Benelux-landen, met inbegrip van cabotage-vervoer.

3. Deze beschikking is niet van toepassing op het gebruik van vrachtbrieven dat niet kadert binnen het in lid 1 bedoelde proefproject en laat onverlet de voorschriften die dienaangaande in het nationaal of internationaal vervoer van toepassing zijn in de onderscheiden Benelux-landen.

### **Artikel 3. Voorschriften betreffende de digitale vrachtbrief**

De Benelux-landen passen de volgende voorschriften toe wat betreft de in het kader van het in artikel 2 bedoelde proefproject te gebruiken digitale vrachtbrief:

- a) De digitale vrachtbrief is uniek genummerd overeenkomstig de voorschriften die in het Benelux-land waar hij is opgemaakt van toepassing zijn op de nummering van vrachtbrieven, met dien verstande dat de nummering van de digitale vrachtbrieven doorlopend moet zijn, moet toelaten de betrokken erkende leverancier te identificeren en moet toelaten het Benelux-land te identificeren waar de opmaker is gevestigd;
- b) De digitale vrachtbrief wordt door de partijen bij de vervoersovereenkomst gewaarmerkt door middel van een betrouwbare digitale ondertekening die de koppeling aan de digitale vrachtbrief waarborgt, zoals bedoeld in artikel 3, lid 1, van het E-CMR-protocol;
- c) De digitale vrachtbrief is toegankelijk voor de afzender of de commissionair, de vervoerder en de geadresseerde, en kan door hen gedownload worden;
- d) De digitale vrachtbrief is toegankelijk in het voertuig en wordt vertoond op elk verzoek van de met de controle belaste ambtenaren, die deze desgevraagd tevens kunnen downloaden of er terstond een als bewijs geldende elektronische kopij van kunnen krijgen;
- e) De digitale vrachtbrief wordt gedurende ten minste vijf jaar na de datum van het vervoer door de vervoersonderneming die hem gebruikt bewaard en wordt chronologisch gerangschikt, op een zodanige wijze dat inzage door de met de controle belaste ambtenaren gemakkelijk kan geschieden, en dat op verzoek van deze laatsten de digitale vrachtbrief, gewaarmerkt overeenkomstig het bepaalde onder b) hierboven, gemakkelijk kan worden afgedrukt, gedownload, of aan de met de controle belaste ambtenaar die daarom verzoekt langs elektronische weg kan worden toegestuurd;
- f) De digitale vrachtbrief vermeldt alle gegevens die op de papieren vrachtbrief moeten worden vermeld overeenkomstig de voorschriften die van toepassing zijn in het Benelux-land waar de digitale vrachtbrief is opgemaakt;
- g) Op verzoek van de geadresseerde bezorgt de afzender hem onmiddellijk per post een afdruk van de digitale vrachtbrief.

#### Artikel 4. Technische en organisatorische modaliteiten

1. Er mag in het kader van het in artikel 2 bedoelde proefproject slechts gebruik gemaakt worden van de digitale vrachtbrief voor zover de volgende voorwaarden vervuld zijn:

- a) De leverancier doet ten laatste negen maanden na de in artikel 9, lid 2, van deze beschikking bedoelde datum een aanvraag tot toelating tot het proefproject;
- b) De leverancier verschaft bij zijn onder a) bedoelde aanvraag uitleg over de werking van het systeem en toont door middel van documentatie aan dat de gebruikte technologie voldoet aan de bepalingen zoals opgenomen in de artikelen 1 tot en met 6 van het E-CMR-protocol;
- c) De leverancier beschikt over een schriftelijke bevestiging van de in lid 3 bedoelde bevoegde autoriteit dat hij werd toegelaten tot het proefproject;
- d) De erkende leverancier meldt minstens om de drie maanden de eventuele wijzigingen aangebracht aan het systeem;
- e) De erkende leverancier meldt elke vervoerder, afzender en commissionair aan wie hij zijn technologie beschikbaar stelt, onmiddellijk aan;
- f) De erkende leveranciers houden een lijst bij van de via hun technologie opgemaakte digitale vrachtbrieven waarop het nummer, de datum van opmaak, de naam en het adres van de opmaker en van de gebruikers aangegeven zijn, en maken deze lijst minstens om de drie maanden kenbaar aan de in lid 3 bedoelde bevoegde autoriteit, en aan de autoriteit belast met de controle van de belasting over de toegevoegde waarde van het ambtsgebied waaronder de belastingplichtige opmaker van de digitale vrachtbrief ressorteert;
- g) De erkende leverancier volgt op verzoek van de in lid 3 bedoelde bevoegde autoriteit diens instructies op en verschaft haar of, naar gelang het geval, de met de controle belaste ambtenaren alle nuttige informatie in het kader van de uitvoering van het proefproject.

2. De voorwaarden bepaald in lid 1 gelden op straffe van uitsluiting van het proefproject. Hetzelfde geldt wanneer blijkt dat de door een erkende leverancier gebruikte technologie niet langer voldoet aan de bepalingen zoals opgenomen in de artikelen 1 tot en met 6 van het E-CMR-protocol. De uitsluiting wordt aan de uitgesloten leverancier meegedeeld door de in lid 3 bedoelde bevoegde autoriteit.

3. De aanvragen en de mededelingen bedoeld in lid 1 worden door de leverancier of de erkende leverancier gericht aan de bevoegde autoriteit van het Benelux-land waar hij gevestigd is of, wanneer hij niet in een Benelux-land gevestigd is, aan de bevoegde autoriteit van het Benelux-land waar hij een economische activiteit in verband met de levering van de technologie uitoefent.

Wanneer de leverancier of de erkende leverancier verschillende vestigingsplaatsen heeft of hij zijn activiteiten in verband met de levering van de technologie uitoefent in meerdere Benelux-landen, kan hij kiezen in welk Benelux-land hij zijn aanvraag indient. Vervolgens worden ook de andere mededelingen aan de bevoegde autoriteit van datzelfde Benelux-land gericht.

4. Voor de toepassing van lid 1, onder c), stelt de in lid 3 bedoelde bevoegde autoriteit de leverancier in kennis van de goedkeuring of weigering van zijn deelname aan het proefproject binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de dag die volgt op die van de aanvraag gedaan overeenkomstig het bepaalde in lid 1, onder a) en b).

5. De bevoegde autoriteiten stellen elkaar in kennis van:

- a) De overeenkomstig lid 4 genomen beslissingen;
- b) De overeenkomstig lid 1, onder e), aangemelde gebruikers van de digitale vrachtbrief;
- c) De uitsluiting van een leverancier of van een erkende leverancier overeenkomstig lid 2.

6. De bevoegde autoriteiten aanvaarden elkaars overeenkomstig lid 4 genomen beslissingen, onverminderd het bepaalde in artikel 5, lid 2.

#### **Artikel 5. Gelding van de digitale vrachtbrief**

1. Onverminderd de bepalingen van de artikelen 2 en 3, aanvaarden de Benelux-landen de digitale vrachtbrief in plaats van de papieren vrachtbrief, als hebbende dezelfde waarde, voor zover deze:

- a) Voldoet aan de bepalingen zoals opgenomen in de artikelen 1 tot en met 6 van het E-CMR-protocol;
- b) Werd opgemaakt door een in een Benelux-land gevestigde opmaker, met de technologie van een erkende leverancier;
- c) Wordt gebruikt door een overeenkomstig artikel 4, lid 1, onder e), aangemelde gebruiker.

2. In geval van twijfel over de echtheid van een bepaalde digitale vrachtbrief dan wel bij wijze van steekproef, kunnen de met de controle belaste ambtenaren, om uitsluitel te bekomen, nadere informatie opvragen bij de erkende leverancier.

Deze mogelijkheid tot het opvragen van nadere informatie houdt geen machtiging in aan de met de controle belaste ambtenaren om op te treden op het grondgebied van een ander Benelux-land dan het land waar zij gerechtigd zijn hun toezicht uit te oefenen. Dit doet geen afbreuk aan de toepassing, in voorkomend geval, van artikel 4, lid 2, in samenhang met artikel 4, lid 1, onder g), noch aan eventuele verplichtingen in hoofde van erkende leveranciers in een bepaald Benelux-land jegens met de controle belaste ambtenaren op grond van de aldaar geldende voorschriften.

3. Gebruik van een ongeldige digitale vrachtbrief wordt gelijkgesteld met gebruik van een ongeldige papieren vrachtbrief.

### **Artikel 6. Gegevensbescherming**

1. De bevoegde autoriteiten en de met de controle belaste ambtenaren gebruiken de in het kader van de uitvoering van deze beschikking ontvangen gegevens over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke of rechtspersoon uitsluitend voor de doeleinden welke rechtstreeks verband houden met het in artikel 2 bedoelde proefproject, inclusief wat betreft het toezicht op de naleving van relevante voorschriften inzake het wegvervoer.

2. De bevoegde autoriteiten en de met de controle belaste ambtenaren mogen de in lid 1 bedoelde gegevens niet voor andere doeleinden gebruiken en mogen de gegevens die zij hebben ontvangen niet medelen aan andere autoriteiten, behoudens andersluidende bepaling van toepassing in de interne rechtsorde van het betrokken Benelux-land.

3. De verwerking van persoonsgegevens door een bevoegde autoriteit of een met de controle belaste ambtenaar bij de uitvoering van deze beschikking geschiedt in strikte overeenstemming met de bepalingen van de volgende in het kader van de Europese Unie vastgestelde rechtshandelingen en van de ter uitvoering daarvan in de interne rechtsorde van het betrokken Benelux-land vastgestelde bepalingen:

- a) Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, tot en met 24 mei 2018;
- b) Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming), met ingang van 25 mei 2018.

4. Wat betreft het vertrouwelijk karakter of de integriteit van de in het kader van de uitvoering van deze beschikking ontvangen gegevens, doet deze beschikking generlei afbreuk aan de verplichtingen die op een bevoegde autoriteit, op een met de controle belaste ambtenaar of op een natuurlijke of rechtspersoon welke deelneemt aan het in artikel 2 bedoelde proefproject rusten uit hoofde van enig ander wettelijk, regelgevend of bestuursrechtelijk voorschrift.

### **Artikel 7. Bevoegde autoriteiten**

1. Elk Benelux-land stelt elk ander Benelux-land alsook het Benelux Secretariaat-generaal schriftelijk in kennis van de autoriteit die op grond van de interne bevoegdheidsverdeling primair verantwoordelijk is voor de uitvoering van onderhavige beschikking. Van elke relevante wijziging dienaangaande, wordt op dezelfde wijze kennis gegeven.

2. De overeenkomstig lid 1 aangewezen bevoegde autoriteit staat in voor de contacten met de bevoegde autoriteiten van de andere Benelux-landen en draagt in voorkomend geval zorg voor de betrekkingen met de autoriteiten of ambtenaren uit het eigen Benelux-land die overeenkomstig de interne regelgeving en bestuursorganisatie deelnemen aan de uitvoering van onderhavige beschikking.

### **Artikel 8. Overleg**

1. In het kader van een ambtelijke werkgroep als bedoeld in artikel 12, onder b), van het Verdrag tot instelling van de Benelux Unie, vindt in voorkomend geval overleg plaats tussen de Benelux-landen, en met name de bevoegde autoriteiten, met betrekking tot de nadere operationele modaliteiten van het in artikel 2 bedoelde proefproject.

Indien de operationele tenuitvoerlegging van het in artikel 2 bedoelde proefproject noopt tot het formaliseren van afspraken die de Benelux-landen al dan niet verbinden, doet de Benelux Raad daartoe dienstige voorstellen aan het Benelux Comité van Ministers.

2. In het kader van een ambtelijke werkgroep als bedoeld in artikel 12, onder b), van het Verdrag tot instelling van de Benelux Unie, vindt minstens één keer per jaar overleg plaats tussen de Benelux-landen, en met name de bevoegde autoriteiten, met betrekking tot het verloop en de resultaten van het in artikel 2 bedoelde proefproject.

Deze werkgroep brengt hierover verslag uit aan de Benelux Raad, die zo nodig dienstige voorstellen doet aan het Benelux Comité van Ministers.

3. Naar aanleiding van het in de leden 1 en 2 bedoelde overleg, kunnen de Benelux-landen hun ervaringen delen met andere staten die het gebruik van een digitale vrachtbrief toelaten in het nationaal of internationaal vervoer, in het bijzonder wat betreft het gebruik van de digitale vrachtbrief voor doeleinden in verband met het toezicht op de naleving van relevante voorschriften inzake het wegvervoer. Ter ondersteuning hiervan, onderhoudt het Benelux Secretariaat-generaal dienstige externe betrekkingen overeenkomstig artikel 27 van het Verdrag tot instelling van de Benelux Unie.

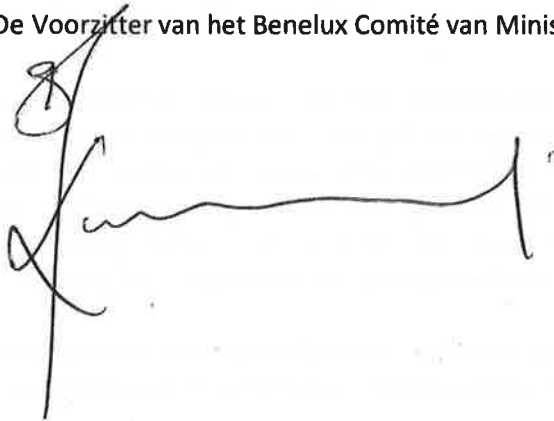
Dientengevolge doet de Benelux Raad zo nodig dienstige voorstellen aan het Benelux Comité van Ministers met het oog op de eventuele toepassing van de artikelen 24 of 25 van het Verdrag tot instelling van de Benelux Unie.

**Artikel 9. Inwerkingtreding en uitvoering**

1. Deze beschikking treedt in werking op de dag van ondertekening.
2. Het in artikel 2 bedoelde proefproject gaat van start op 1 december 2017.
3. De Benelux-landen doen de nodige wettelijke, regelgevende en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om aan de bepalingen van deze beschikking te voldoen.
4. Wanneer de Benelux-landen de in het derde lid bedoelde bepalingen vaststellen, wordt in die bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking ervan naar deze beschikking verwezen.

Gedaan te Den Haag, op 7 September 2014

De Voorzitter van het Benelux Comité van Ministers,

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized initial 'B' followed by a long horizontal stroke and a vertical line at the end.

B. KOENDERS



## Gemeenschappelijke memorie van toelichting bij beschikking M (2017) 12 van het Benelux Comité van Ministers betreffende een intra-Benelux proefproject met de digitale vrachtbrief

### 1. Algemeen

Ter bevordering van het gebruik van digitale vrachtdocumenten, strekt onderhavige beschikking ertoe afspraken vast te leggen tussen de Benelux-landen voor een intra-Benelux proefproject met betrekking tot de digitale vrachtbrief zoals bedoeld in het E-CMR-protocol<sup>1</sup>.

#### a) *Het CMR-verdrag en het E-CMR-protocol*

Het CMR-verdrag<sup>2</sup> bepaalt dat vervoersovereenkomsten in het internationaal vervoer moeten worden vastgelegd in een vrachtbrief (artikel 4) die moet worden opgemaakt in (in principe) drie oorspronkelijke exemplaren, ondertekend door de afzender en de vervoerder, waarvan het eerste exemplaar wordt overhandigd aan de afzender, het tweede de goederen begeleidt en het derde door de vervoerder wordt behouden (artikel 5). Hierdoor waren de afgelopen decennia in het internationaal vervoer alleen papieren versies van de vrachtbrief mogelijk. In 2008 kwam echter het E-CMR-protocol tot stand, dat de mogelijkheid schept om (facultatief) een elektronische versie van de vrachtbrief te gebruiken in plaats van de papieren versies.

Daar waar de drie Benelux-landen partij zijn bij het CMR-verdrag en het hebben geratificeerd, hebben echter ten tijde van de totstandkoming van onderhavige beschikking, alleen Nederland en België het E-CMR-protocol ondertekend. In tegenstelling tot Nederland, heeft België het E-CMR-protocol evenwel nog niet geratificeerd. Luxemburg, daarentegen, is nog niet tot het E-CMR-protocol toegetreten.

#### b) *Aanleiding voor het proefproject*

De in het CMR-verdrag bedoelde vrachtbrief betreft de privaatrechtelijke betrekkingen tussen de partijen bij een vervoersovereenkomst in het internationaal vervoer en heeft in die functie geen implicaties voor de overheid. Het CMR-verdrag bepaalt louter het recht dat van toepassing is op dergelijke privaatrechtelijke betrekkingen. Daarnaast wordt de vrachtbrief echter ook door de overheid gebruikt voor controledoeleinden. Wat betreft het gebruik van een digitale vrachtbrief in plaats van een papieren vrachtbrief, stelt zich bijgevolg de vraag in welke mate de overheid monitoring op een mobiel scherm of op een in het voertuig gemaakte afdruk kan aanvaarden, m.a.w. of de overheid voldoende vertrouwen heeft in de digitale vrachtbrief.

In Nederland wordt deze vraag positief beantwoord. In België daarentegen gaf zij aanleiding tot nader onderzoek naar de betrouwbaarheid en de veiligheid van de digitale vrachtbrief. Te dien einde werd in België een proefproject in het nationaal vervoer gestart<sup>3</sup>. Gezien de interesse ook aan Luxemburgse zijde in de bevordering van de digitalisering van de vrachtbrief, creëert onderhavige beschikking het kader voor een grensoverschrijdende proef op het niveau van de Benelux, als logisch vervolg op de Belgische proef.

<sup>1</sup> Aanvullend protocol bij het Verdrag betreffende de overeenkomst tot internationaal vervoer van goederen over de weg (CMR) inzake de digitale vrachtbrief, gedaan te Genève op 20 februari 2008.

<sup>2</sup> Verdrag betreffende de overeenkomst tot internationaal vervoer van goederen over de weg (CMR), gedaan te Genève op 19 mei 1956, met Protocol van ondertekening.

<sup>3</sup> Overeenkomstig het Koninklijk Besluit van 10 april 2016 inzake de elektronische vrachtbrief (Belgisch Staatsblad, 21.04.2016).

c) *Verhouding tot andere instrumenten*

Aangezien het E-CMR-protocol nog niet van kracht is in elk der drie Benelux-landen, veronderstelt een proef met digitale vrachtbrieven (zonder papieren versie) die ook het internationaal vervoer tussen de drie Benelux-landen betreft, dat wordt afgeweken van de bepalingen van het CMR-verdrag die het voorhanden hebben van papieren versies van de vrachtbrief voorschrijven. Daarom wensen de Benelux-landen gebruik te maken van de in artikel 1, lid 5, van het CMR-verdrag voorziene mogelijkheid om onderling een afwijkende regeling overeen te komen teneinde hun grensverkeer aan de werking van het CMR-verdrag te onttrekken. De Benelux-landen wensen deze afwijking te beperken tot de bepalingen van het CMR-verdrag die een papieren versie van de vrachtbrief noodzakelijk maken (*ratione materiae*) en tot de periode die nodig is om zich een gedegen oordeel te kunnen vormen over de betrouwbaarheid en de veiligheid van de digitale vrachtbrief in het internationaal vervoer (*ratione temporis*).

Het is echter de bedoeling om aldus de eventuele Benelux-brede introductie van de digitale vrachtbrief zoals bedoeld in het E-CMR-protocol voor te bereiden, doch niet om een eigen Benelux-regeling in de plaats te stellen van het E-CMR-protocol. Bijgevolg wordt het E-CMR-protocol als leidraad gebruikt voor het proefproject. Dit betreft evenwel geen integratie van de bepalingen van het E-CMR-protocol in de interne rechtsorde van de twee Benelux-landen waar het E-CMR-protocol nog niet van kracht is (in België bij gebrek aan ratificatie, in Luxemburg bij gebrek aan toetreding); voor Nederland impliceert dit evenmin een afwijking van het E-CMR-protocol (met name omdat het E-CMR-protocol louter de basis biedt om de digitale vrachtbrief verder in de praktijk te ontwikkelen en bijgevolg niet in de weg staat aan nadere uitvoeringsbepalingen ter zake). Gezien de analogie met bovengenoemd Belgisch proefproject, en ook om interferentie daarmee te vermijden, wordt overigens ook aangesloten bij de desbetreffende nationale voorschriften die reeds in België gelden<sup>4</sup>.

Met het proefproject wenst de Benelux Unie tevens een voortrekkersrol binnen Europa te spelen, door andere EU- of VN-ECE-lidstaten die daar nood aan zouden hebben, beter inzicht te geven in de betrouwbaarheid en de veiligheid van de digitale vrachtbrief als controle-instrument in een grensoverschrijdende context.

Er wordt gekozen om voor het vaststellen van het juridisch kader voor het proefproject, gebruik te maken van de beschikkingsbevoegdheid van het Benelux Comité van Ministers aangaande gemeenschappelijke uitvoerings- en controlemaatregelen inzake het vervoer van goederen over de weg en de harmonische ontwikkeling van dat vervoer (zie verder). Een dergelijke beschikking van het Benelux Comité van Ministers is immers het geëigende instrument om, op juridisch bindende wijze, te komen tot grensoverschrijdende afspraken met betrekking tot het grensverkeer tussen de drie landen, zonder daar een door het verdragenrecht beheerste overeenkomst voor te moeten sluiten.

---

<sup>4</sup> Zie voetnoot nr. 3.

## 2. Toelichting per artikel

### **Preambule**

De rechtsgrond voor deze beschikking wordt gevonden in de bevoegdheid inzake het vervoer van goederen over de weg die aan het Comité van Ministers werd toegekend door artikel 86, lid 1, van het op 3 februari 1958 gesloten Verdrag tot instelling van de Benelux Economische Unie en die in stand wordt gehouden door toedoen van de passerelleclausule van artikel 4 van het Verdrag tot instelling van de Benelux Unie.

De preambule legt de nadruk op de hierboven geschetste verhouding van het intra-Benelux proefproject met het CMR-verdrag en het E-CMR-protocol. Tevens wordt het belang onderstreept van het in rekening brengen van eventuele relevante ontwikkelingen die plaats zouden vinden buiten de Benelux (zie verder, toelichting bij artikel 8, lid 3).

### **Artikel 1**

Artikel 1 bevat de nodige definities (lid 1). De in de beschikking gebruikte terminologie is behoudens uitzondering identiek aan de terminologie van het CMR-verdrag en van het E-CMR-protocol en dient ook in dezelfde betekenis te worden verstaan (lid 2).

### **Artikel 2**

Artikel 2 bepaalt het toepassingsgebied van het intra-Benelux proefproject, dat tijdelijk de mogelijkheid schept voor partijen bij een vervoersovereenkomst om binnen de Benelux gebruik te maken van een digitale vrachtbrief.

Daarbij is niet vereist dat de leveranciers van de betrokken technologie in een Benelux-land gevestigd zijn, noch dat *alle* partijen bij de vervoersovereenkomst er gevestigd zijn. Omwille van controledoeleinden (mede op grond van nationale voorschriften inzake de nummering van vrachtbrieven), geldt dergelijke vestigingsvereiste daarentegen wel voor de opmaker van de digitale vrachtbrief, zijnde de partij die als eerste een bestand genereert op de databank van een erkende leverancier (zie definitie in artikel 1, lid 1, onder f).

Het proefproject strekt zich uit over een periode van drie jaar en behelst zowel internationaal vervoer tussen de Benelux-landen (waarop het CMR-verdrag normaliter van toepassing is)<sup>5</sup> als nationaal vervoer binnen de Benelux-landen (waarop het CMR-verdrag hoe dan ook niet van toepassing is), met inbegrip van cabotage-vervoer, en dit ongeacht of dat cabotage-vervoer wordt verricht overeenkomstig de desbetreffende Benelux-regels of de desbetreffende EU-regels (zie definitie in artikel 1, lid 1, onder c).

Partijen bij een vervoersovereenkomst kunnen ook steeds een papieren vrachtbrief blijven gebruiken.

---

<sup>5</sup> Artikel 1, lid 5, van het CMR-verdrag laat uitdrukkelijk toe dat voor grensverkeer een afwijkende overeenkomst wordt gesloten tussen meer dan twee partijen. Er geldt op grond van het CMR-verdrag geen beperking tot lokaal verkeer tussen twee aanpalende landen. Bovendien speelt de afstand tussen de grens en de plaats van vertrek of van aankomst van de goederen geen enkele rol in het kader van het CMR-verdrag. Mede in het licht van de geografische situatie van de Benelux, behelst het proefproject bijgevolg het intra-Benelux vervoer en niet alleen lokaal vervoer in de grensgebieden tussen twee van de drie landen.

### Artikelen 3 tot en met 5

Artikel 3 bepaalt aan welke vereisten de digitale vrachtbrieven die in het kader van het proefproject worden gebruikt, moeten voldoen. Artikel 4, lid 1, bepaalt voorts welke voorwaarden aan de leveranciers gesteld worden om te kunnen deelnemen aan het proefproject. Deze voorschriften vormen samen als het ware de gemeenschappelijke checklist van de Benelux-landen voor de beoordeling van een digitale vrachtbrief in het kader van het proefproject. Zo nodig kan deze checklist op grond van artikel 8, lid 1, vervolledigd worden met nadere elementen van meer operationele aard, met name wat betreft technische criteria/specificaties voor de erkenning van een leverancier. Artikel 5 bepaalt wanneer de overheid een digitale vrachtbrief die aan de checklist voldoet, als geldig moet beschouwen.

Wat betreft de in artikel 3 voor de digitale vrachtbrief bepaalde voorschriften, kan het volgende beklemtoond worden:

- Over de nummering van de digitale vrachtbrieven kunnen zo nodig nadere praktische afspraken gemaakt worden als bedoeld in artikel 8, lid 1, bv. opdat de landcode en het nummer zoals vereist voor de papieren vrachtbrief gevolgd worden door drie letters als code van de erkende leverancier.
- Om als geldig erkend te kunnen worden binnen het intra-Benelux proefproject, moet de digitale vrachtbrief voldoen aan de voorwaarden die voortvloeien uit de artikelen 1 tot en met 6 van het E-CMR-protocol, dus ook aan de modaliteiten voor de digitale ondertekening ervan. Los daarvan zal de digitale ondertekening ook in overeenstemming moeten zijn met de (rechtsreeks werkende) relevante bepalingen van Verordening (EU) nr. 910/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt en tot intrekking van Richtlijn 1999/93/EG<sup>6</sup>.
- Meerdere voorschriften hebben betrekking op de bewaring en de beschikbaarheid van de vrachtbrief. Een bijkomend element voor controledoeleinden bestaat erin dat elke leverancier die een toelating heeft bekomen om deel te nemen aan het proefproject, een lijst ter beschikking moet houden met daarop alle relevante gegevens betreffende de opmaak en de gebruikers van de digitale vrachtbrief (zie artikel 4, lid 1, onder f). Zo nodig kan ingevolge een controle steeds geverifieerd worden of de gegevens op een digitale vrachtbrief overeenkomen met de gegevens op die lijst.

Wat betreft de in artikel 4 bedoelde voorwaarden die de Benelux-landen aan leveranciers stellen om deel te kunnen nemen aan het proefproject, geldt voorts het volgende:

- Deelname aan het proefproject staat slechts open voor leveranciers die daartoe binnen een bepaalde tijdspanne een gedocumenteerde aanvraag hebben ingediend en op grond daarvan door de overheid tot het proefproject werden toegelaten. Van belang is dat de aanvraag in slechts één Benelux-land ingediend kan worden en alleen in datzelfde Benelux-land behandeld zal worden. In geval van toelating, geeft dat land daar dan kennis van aan de andere Benelux-landen, die deze beslissing aanvaarden.  
Het land waar de aanvraag moet worden ingediend, is het Benelux-land waar de leverancier zijn relevante bedrijfsactiviteiten verricht. Opgemerkt wordt dat een leverancier die niet in een Benelux-land gevestigd is maar er wel zijn technologie levert, niet wordt gediscrimineerd. Indien een leverancier zich op meerdere Benelux-landen richt, kiest hij zelf één Benelux-land waar hij zijn aanvraag indient en waarmee hij vervolgens de erkenningsprocedure zal afhandelen. Deze keuzemogelijkheid laat niet toe de toepassing van de afgesproken beoordelingscriteria te omzeilen.
- Daarnaast moeten de leveranciers nauwe contacten onderhouden met de overheid, opdat deze op elk moment kennis heeft van de partijen die gebruik maken van met de erkende technologieën

<sup>6</sup> PB L 257 van 28.8.2014, blz. 73.

opgemaakte digitale vrachtbrieven. Zo kan de overheid bij een controle weten of een bepaalde gebruiker gerechtigd is een digitale vrachtbrief in het kader van het proefproject te gebruiken.

In dat opzicht vervult opnieuw steeds slechts één Benelux-land een centrale rol, te weten het Benelux-land waar de aanvraag is ingediend. Aan dat land moet de leverancier de nodige informatie verschaffen, in het bijzonder wat betreft de gebruikers van de met zijn technologie opgemaakte vrachtbrieven. Meer bepaald moet de leverancier de gebruikers onmiddellijk aanmelden bij dat land, periodiek de reeds vermelde meer gedetailleerde controlelijst aan dat land doen toekomen, en ook eventuele instructies van dat land opvolgen.

- Opdat elk Benelux-land in de praktijk kan controleren of een digitale vrachtbrief rechtsgeldig wordt gebruikt, moet het Benelux-land dat over de nodige informatie beschikt de andere Benelux-landen daarvan in kennis stellen. Het Benelux-land waar een leverancier een aanvraag heeft ingediend, moet de andere landen bijgevolg in kennis stellen van de status van die leverancier als erkende leverancier, alsook van de gebruikers van diens technologie.

Op grond van laatstgenoemde informatie, kan elk Benelux-land dan overeenkomstig artikel 5 vaststellen of een digitale vrachtbrief door een partij bij een vervoersovereenkomst gebruikt mag worden in het kader van het proefproject. Dergelijk gebruik is slechts toegelaten indien de digitale vrachtbrief conform het E-CMR-protocol is, hij binnen de Benelux werd opgemaakt met een erkende technologie én de partij die hem gebruikt behoorlijk is aangemeld. Dienaangaande kan het volgende worden benadrukt:

- De conformiteit met het E-CMR-protocol (ondertekening, inhoud, integriteit, implementatieprocedures, enz.) kan door elk land eigenhandig gecontroleerd worden. Of de digitale vrachtbrief in de Benelux werd opgemaakt, blijkt uit zijn landcode. Of hij werd opgemaakt met een erkende technologie en of hij door een aangemelde gebruiker wordt gebruikt, blijkt uit de informatie die tussen de Benelux-landen wordt uitgewisseld.
- Bijkomende controles zijn steeds mogelijk door nadere informatie op te vragen bij de leverancier. Dit houdt niet in dat ambtenaren van een Benelux-land in een ander Benelux-land kunnen optreden jegens een leverancier; wel is het zo dat een weigering van een leverancier om de gevraagde informatie ter beschikking te stellen, kan leiden tot zijn uitsluiting uit het proefproject. Volledigheidshalve wordt eraan herinnerd dat de leverancier een gedetailleerde controlelijst moet bijhouden.

## Artikel 6

Het proefproject brengt met zich mee dat de overheid gegevens verwerkt met betrekking tot personen en ondernemingen. Ook wordt een beperkt aantal gegevens tussen de Benelux-landen uitgewisseld (welke leveranciers zijn toegelaten of geweigerd en welke gebruikers zijn aangemeld). De gedetailleerde controlelijst blijft echter berusten bij de overheid waar de aanvraag is ingediend. Hoe dan ook kan de gegevensverwerking en -uitwisseling een delicate aangelegenheid zijn. Bijgevolg bevat artikel 6 de volgende waarborgen dienaangaande:

- De ontvangen gegevens mogen slechts door de overheid gebruikt worden voor een welbepaald doel, i.e. om het proefproject uit te voeren en zodoende een beter inzicht te kunnen krijgen in de betrouwbaarheid en de veiligheid van de digitale vrachtbrief. Dit impliceert ook dat de gegevens door de overheid aangewend kunnen worden voor handhavingsdoeleinden; het proefproject laat immers geenszins toe de geldende voorschriften inzake het wegvervoer te omzeilen.
- Een bijkomende garantie is dat slechts welbepaalde autoriteiten en ambtenaren deze gegevens mogen gebruiken, te weten deze die deelnemen aan de uitvoering van het proefproject (zie verder, toelichting bij artikel 7). De gegevens mogen zij niet voor andere doeleinden gebruiken en mogen zij evenmin doorgeven aan andere autoriteiten. In voorkomend geval wordt hierop evenwel een uitzondering gemaakt wanneer bij een controle onregelmatigheden aan het licht komen, waarvoor

in hoofde van de betrokken autoriteiten of ambtenaren een doorgaveplicht geldt op grond van bestaande regelgeving; dergelijke doorgave dient dan te geschieden op grond van en in strikte overeenstemming met die regelgeving.

- Daarnaast is artikel 6, lid 3, gewijd aan de bescherming van persoonsgegevens. Deze bepaling verzekert dat de waarborgen dienaangaande die een Benelux-land op het interne vlak verplicht is te bieden, tevens gelden voor de verwerking en uitwisseling van persoonsgegevens in het kader van het proefproject (informatieplicht, recht op toegang, mogelijkheid tot correctie en verzet, enz.). Deze waarborgen liggen ten tijde van de totstandkoming van deze beschikking vervat in richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens<sup>7</sup>, alsook voor elk land afzonderlijk, in de in dat land vastgestelde regels ter omzetting van die richtlijn. In het kader van de EU is echter besloten de bescherming van persoonsgegevens verder te harmoniseren en genoemde richtlijn hiervoor met ingang van 25 mei 2018 te vervangen door verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)<sup>8</sup>. Er wordt rekening mee gehouden dat deze Europeesrechtelijke verandering slechts van toepassing zal worden na de inwerkingtreding van deze beschikking.
- Tot slot wordt een bepaling opgenomen omtrent het verzekeren van de vertrouwelijkheid en de integriteit van de ontvangen gegevens. Er wordt beklemtoond dat deze beschikking geen afbreuk doet aan verplichtingen dienaangaande die uit hoofde van andere voorschriften op de overheid of op een leverancier of gebruiker rusten (bv. wat betreft de digitale ondertekening). Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat ook de nodige conformiteit van de digitale vrachtbrief met het E-CMR-protocol impliceert dat de partijen bij de vervoersovereenkomst afspraken hebben gemaakt omtrent het verzekeren van de integriteit van de digitale vrachtbrief.

### Artikel 7

Voor de uitvoering van de beschikking wordt in elk Benelux-land één bevoegde autoriteit aangeduid die voor dat land zal fungeren als de centrale spil van het proefproject. Deze bevoegde autoriteit staat in voor de contacten met de andere Benelux-landen, alsook binnen het eigen land, voor de contacten met andere bij het proefproject betrokken autoriteiten of ambtenaren (bv. de met de controle belaste ambtenaren). Zij beschikt ook over de gedetailleerde controlelijst van de door haar toegelaten leveranciers en kan die leveranciers zo nodig instructies geven op straffe van uitsluiting van het proefproject bij niet-naleving van die instructies.

### Artikel 8

De eerste twee leden van artikel 8 voorzien in overleg tussen de Benelux-landen over de uitvoering van het proefproject. Dit overleg vindt plaats in een ambtelijke werkgroep die onder de Benelux Raad ressorteert en via de Benelux Raad zo nodig voorstellen kan doen toekomen aan het Benelux Comité van Ministers om bijkomende maatregelen te treffen (gebruikmakend van het instrumentarium van artikel 6, lid 2, van het Verdrag tot instelling van de Benelux Unie). De Benelux Raad kan hiervoor samenkomen in een samenstelling die gelijkloopt met het Benelux Directiecomité Verkeer en Vervoer (op het niveau

<sup>7</sup> PB L 281 van 23.11.1995, blz. 31.

<sup>8</sup> PB L 119 van 4.5.2016, blz. 1.

van secretarissen-generaal, directeuren-generaal, dan wel leidinggevende functies van een vergelijkbaar niveau).

Het overleg heeft enerzijds betrekking op eventuele nadere operationele afspraken (bv. ten behoeve van een gelijkaardige presentatie en nummering van de digitale vrachtbrieven in de drie landen, of wat betreft technische criteria voor de erkenning van de technologieën voor het opmaken van de digitale vrachtbrief, of nog de eventuele onderlinge uitwisseling van de driemaandelijke controlelijst of van bepaalde onderdelen ervan). Anderzijds gaat het om de evaluatie van de tussentijdse en eindresultaten van het proefproject, mede met het oog op het aan het proefproject te geven vervolg.

Op grond van artikel 8, lid 3, kan bovendien een door het Benelux Secretariaat-generaal ondersteunde wisselwerking plaatsvinden met niet tot de Benelux behorende landen waar een digitale vrachtbrief wordt geïntroduceerd of waar ermee wordt geëxperimenteerd. Dit biedt een Benelux-land waar het E-CMR-protocol nog niet geldt tevens de gelegenheid om na te gaan of een derde land voldoende garanties biedt om een aldaar opgemaakte digitale vrachtbrief voor controledoeleinden te kunnen aanvaarden.

### Artikel 9

Dit artikel regelt de inwerkingtreding en de tenuitvoerlegging van deze beschikking. Het proefproject als dusdanig gaat van start op 1 december 2017: vanaf die datum kan een leverancier (gedurende 9 maanden) een aanvraag indienen tot toelating tot het proefproject. Deze timing laat toe de tussentijdse resultaten van het Belgische proefproject in voorkomend geval in rekening te brengen bij de behandeling van de aanvragen.

De Benelux-landen engageren zich om hun bestaande wet- of regelgeving zo nodig aan te passen om ten volle aan deze beschikking uitvoering te kunnen geven. Wanneer aan de beschikking uitvoering wordt gegeven, dan wel reeds uitvoering is gegeven door middel van bestaande wet- of regelgeving, zou daar mededeling van moeten worden gedaan in het officiële publicatieblad van het betrokken Benelux-land (Belgisch Staatsblad, Luxemburgse *Mémorial*, Nederlands Staatsblad of Nederlandse Staatscourant).

Voor de uitvoering van deze beschikking zijn in eerste instantie louter administratieve maatregelen nodig, gedurende de looptijd van het proefproject: aanduiding van de bevoegde autoriteiten, behandeling van aanvragen, aanvaarden van een in aanmerking komende digitale vrachtbrief voor controledoeleinden. Er wordt echter niet beoogd enige verplichting te creëren in hoofde van een particulier of van een onderneming waardoor deze aan het proefproject zouden *moeten* deelnemen. Partijen bij een vervoersovereenkomst kunnen te allen tijde een papieren vrachtbrief blijven gebruiken, zelfs indien zij in het kader van het proefproject als gebruiker zijn aangemeld.

Houdt een aangemelde gebruiker zich niet aan de tussen de Benelux-landen afgesproken modaliteiten, dan moet hij weliswaar weten dat een digitale vrachtbrief niet voor controledoeleinden door de overheid zal worden aanvaard in plaats van de papieren vrachtbrief (zonder dat dit een tussen de partijen bestaande vervoersovereenkomst aantast). Houdt een leverancier zich niet aan de voorwaarden, dan kan hij niet (blijven) deelnemen aan het proefproject. Het is bijgevolg van belang dat gebruikers en leveranciers kennis kunnen nemen van de voorwaarden die de Benelux-landen zullen hanteren voor deelname aan het proefproject. Hiertoe volstaat de bekendmaking van deze beschikking in het Benelux Publicatieblad, overeenkomstig artikel 23 van het Verdrag tot instelling van de Benelux Unie. Dit is ook van belang omdat particulieren of ondernemingen eventueel rechten kunnen putten uit de beschikking indien de overheid een digitale vrachtbrief die op grond van de beschikking geldig is, niet voor controledoeleinden zou willen aanvaarden.

Indien er in de loop van het proefproject ingevolge het in artikel 8 bedoelde overleg nood zou blijken aan de creatie, op grond van deze beschikking, van juridische verplichtingen in hoofde van gebruikers of leveranciers, zullen deze daarentegen door middel van het interne recht van de Benelux-landen moeten worden bewerkstelligd.

---