

Vergaderjaar 2018–2019

34 991

Wijziging van Boek 8 en Boek 10 van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en het Wetboek van Strafrecht in verband met de uitvoering van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de overeenkomsten voor het internationaal vervoer van goederen geheel of gedeeltelijk over zee (Trb. 2011, 222 en 2013, 42) (Uitvoeringswet Rotterdam Rules)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 20 mei 2019

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de fracties van de VVD en het CDA. Ik zal de vragen, mede namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, beantwoorden in de volgorde waarin deze zijn gesteld.

1. Nota van wijziging

De nota naar aanleiding van het verslag gaat vergezeld van een nota van wijziging van technische aard.

2. Aanvullend vervoer

De leden van de CDA-fractie constateren dat de Rotterdam Rules betrekking hebben op de vervoerovereenkomst en niet op het cognosement zoals bij bijvoorbeeld de Hague Visby Rules geldt. Het strekt daarmee zelfs verder dan de Hamburg Rules nu de Rotterdam Rules ook van toepassing is op multimodaal vervoer mits dit onder één vervoerovereenkomst wordt uitgevoerd. Deze leden vragen de regering welke gevolgen dit heeft ten aanzien van andere verdragen die van toepassing zijn op vervoer van goederen anders dan internationaal over zee. Komen de Rotterdam Rules hiermee in conflict ten opzichte van andere transportverdragen? Hierbij achten voornoemde leden de opmerking uit de memorie van toelichting dat de Rotterdam Rules niet zomaar van toepassing zijn op multimodaal vervoer niet voldoende. Hoewel veel contracten vaak gesplitst worden tussen vervoer over zee en andere vormen van transport, zal het in de praktijk voor komen dat er sprake is van maar één overeenkomst waarop de Rotterdam Rules van toepassing zijn. In dergelijke gevallen kan het gebeuren dat conflict ontstaat over welke transportregels van welke verdragen van toepassing zijn. De leden van de CDA-fractie vragen naar de wenselijkheid van verschillende regels met verschillende limieten.

De leden merken terecht op dat het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de overeenkomsten voor het internationaal vervoer van goederen geheel of gedeeltelijk over zee (Trb. 2011, 222 en 2013, 42, ook wel bekend als de «Rotterdam Rules») (hierna: het Verdrag) het vervoer over zee regelt. Het Verdrag kan ook van toepassing zijn op vervoer op andere wijze dat in aanvulling op het zeevervoer plaatsvindt, zoals per spoor, over de weg of over binnenwateren (hierna: het aanvullend vervoer). Voor dit aanvullend vervoer kunnen al andere vervoersverdragen gelden. Hiermee is in het Verdrag rekening gehouden door een tweetal zogenaamde conflictregels. Artikel 26 beperkt de werking van het Verdrag voor het aanvullend vervoer. Op grond van dit artikel geldt het Verdrag niet voor het aanvullend vervoer als, kort gezegd, de schade of het verlies van de goederen optreedt vóór of na het zeevervoer. Bepalingen uit andere vervoersverdragen die zijn specifiek zien op de aansprakelijkheid van de vervoerder, de beperking van zijn aansprakelijkheid of de termijn waarbinnen de vordering moet worden ingesteld, gaan dan voor op de bepalingen in het Verdrag. Artikel 82 voorkomt voorts dat er strijd is met bepalingen in andere vervoersverdragen door overlap met het toepassingsgebied in het Verdrag. Als een ander vervoersverdrag tevens ziet op vervoer over zee (bijvoorbeeld bij «roll on-roll off-vervoer», waarbij een vrachtwagen op een zeeschip wordt geladen), dan gaat dit andere verdrag voor op het Verdrag. Het Verdrag is dus in geval van een conflict niet van toepassing op het aanvullend vervoer. Deze bepalingen leiden ertoe dat er verschillende limieten of regels kunnen gelden voor het vervoer over zee en het aanvullend vervoer. Dit zou ook het geval zijn geweest als er zou zijn gekozen voor twee losse vervoersovereenkomsten, namelijk een voor het vervoer over zee en een voor het aanvullend vervoer. Dat het Verdrag rekening houdt met de andere vervoersmodaliteiten is mijns inziens wenselijk. Er spelen bij vervoer over de weg andere factoren mee die tot schade kunnen leiden dan bijvoorbeeld bij vervoer over zee. Ook verschilt het volume dat vervoerd kan worden.

3. Belangrijkste verschillen tussen het Verdrag en bestaande verdragen

De leden van de CDA-fractie constateren dat in artikel 80 van de Rotterdam Rules bijzondere regels worden gegeven ten aanzien van volumeovereenkomsten. Deze leden concluderen dat men bij een volumeovereenkomst andere bescherming geniet dan bij een overeenkomst zoals bedoeld in artikel 1.1 van de Rotterdam Rules. In hoeverre is dit wenselijk? Welke gevolgen kan het volumecontract hebben in het geval van multimodaal vervoer waar de Rotterdam Rules op van toepassing zijn? Kent de Nederlandse wet- en regelgeving bijzondere bescherming wanneer het gaat om volumecontracten?

Artikel 80 van het Verdrag geeft bijzondere regels voor volumeovereenkomsten. De artikelen 1, leden 1 en 2, van het Verdrag regelen wat een vervoerovereenkomst en wat een volumeovereenkomst is. Een volumeovereenkomst is een vervoerovereenkomst die voorziet in het vervoer van een omschreven hoeveelheid goederen in een aantal zendingen gedurende een overeengekomen tijdvak. De hoeveelheid kan in de vorm van een minimum, een maximum of met een bepaalde marge worden aangeduid. Artikel 80 bepaalt dat in bepaalde gevallen de rechten, verplichtingen en aansprakelijkheden van de vervoerder en de afzender kunnen worden uitgesloten of beperkt in de volumeovereenkomst. Deze bepaling is opgenomen omdat er bij volumeovereenkomsten veelal sprake is van gelijkwaardige partijen. De partijen wordt enige ruimte gegeven bij het aangaan van de overeenkomst. Afwijken van het Verdrag is ingevolge artikel 80 niet mogelijk als het gaat om de specifieke verplichtingen die van toepassing zijn op de reis over zee, zoals het

zeewaardig maken en houden van het schip (zie artikel 14, onderdelen a en b), de verplichting van de afzender om informatie, aanwijzingen en documenten te verstrekken (zie artikel 29) en de bijzondere regels inzake gevaarlijke goederen (zie artikel 32) of de aansprakelijkheid die voortvloeit uit een tekortkoming in de nakoming van deze verplichtingen, alsmede als het gaat om enige aansprakelijkheid die voortvloeit uit het verlies van het recht op beperking van aansprakelijkheid (zie artikel 61). Afwijken kan op grond van artikel 80 verder alleen als over de overeenkomst individueel is onderhandeld (sub b, onder i) of de overeenkomst op een in het oog springende wijze de bepalingen van de volumeovereenkomst specificereert waarin de afwijkingen zijn opgenomen (sub b, onder ii), de afzender in de gelegenheid is gesteld een vervoerovereenkomst te sluiten die aansluit bij het Verdrag en hij hier ook op is gewezen (sub c) en de afwijking niet in een verwijzing is opgenomen of in een adhesiecontract is opgenomen waarover niet onderhandeld kan worden (sub d). Er worden dus strenge eisen gesteld aan de mogelijkheid om in een volumeovereenkomst af te wijken van het Verdrag. Deze eisen zorgen ervoor dat zowel de vervoerder als de afzender worden beschermd, waardoor er geen bezwaar is tegen afwijking van het Verdrag in het geval van een volumeovereenkomst. De regels voor volumeovereenkomsten gelden ook voor de vervoerder en de afzender als er sprake is van aanvullend vervoer waarop het Verdrag van toepassing is. De Nederlandse regelgeving kent geen bijzondere bescherming voor volumecontracten. Dit is ook niet nodig, omdat het Verdrag voldoende bescherming biedt. Er bestaat geen bezwaar tegen bijzondere regels voor volumeovereenkomsten in het Verdrag, nu het Verdrag strenge eisen stelt aan de mogelijkheden om af te wijken van de rechten, verplichtingen en aansprakelijkheden van de vervoerder en de afzender die het Verdrag kent.

4. Terminologie

De leden van de CDA-fractie lezen in artikel 1.6 van de Rotterdam Rules de definitie van de uitvoerende partij. Deze definitie roept bij voornoemde leden de vraag op wie wordt aangemerkt als de uitvoerende partij in het geval van een keten van bevrachtingsovereenkomsten. Dient het te gaan om de daadwerkelijke feitelijke werkzaamheden die de uitvoerende partij verricht?

Op grond van artikel 1, lid 6, van het Verdrag is de uitvoerende partij degene die de feitelijke handelingen zelf uitvoert óf zich hiertoe heeft verbonden. Hij dient te handelen op verzoek van de vervoerder of onder dienst toezicht of leiding. In het geval van een keten zijn er dus meerdere uitvoerende partijen, aangezien de uitvoerende partij niet alleen degene is die daadwerkelijk de feitelijke werkzaamheden verricht, maar ook degene die zich hiertoe heeft verbonden.

5. Consultatie

De leden van de VVD-fractie merken op dat de Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders (KVNR), het Verbond van Verzekeraars, de Nederlandse Organisatie voor Expeditie en Logistiek FENEX, Transport en Logistiek Nederland (TLN) en de Internationale Vereniging voor de behartiging van de gemeenschappelijke belangen van de binnenvaart en de verzekering en voor het houden van het register van binnenschepen in Europa (IVR) de regering vragen slechts tot ratificatie over te gaan als dit ook is gebeurd door de ons omringende landen en de belangrijkste handelspartners van Nederland. Als het Verdrag voor Nederland al in werking treedt terwijl dat bij andere landen nog niet het geval is, kan dat de concurrentiepositie van Nederlandse havens schaden. Voornoemde leden begrijpen deze wens en willen die graag ondersteunen. De regering

wijst erop dat de inwerkingtreding van het wetsvoorstel geschiedt bij koninklijk besluit, zoals gebruikelijk is. Kan de regering nogmaals bevestigen dat zij niet over zal gaan tot inwerkingtreding voordat ons omringende landen zoals België en het Verenigd Koninkrijk en belangrijke handelspartners zoals Duitsland, Frankrijk, China en de Verenigde Staten zijn overgegaan tot ratificatie en inwerkingtreding van het verdrag in hun landen? Is er al zicht op wanneer dit het geval zal zijn? Zijn de KVNR en de overige geconsulteerde partijen gevraagd of zij het eens zijn met deze landen? Is het mogelijk dat de concurrentiepositie van Nederlandse havens alsnog in gevaar kan komen als andere landen, die hierboven niet genoemd zijn, niet hebben geratificeerd? Is de regering bereid hierover nauw contact te blijven onderhouden met de geconsulteerde partijen?

In de memorie van toelichting bij artikel VI van de Uitvoeringswet Rotterdam Rules is opgenomen dat het tijdstip van inwerkingtreding, door de inwerkingtreding bij koninklijk besluit, kan worden afgestemd op de inwerkingtreding van het Verdrag en de ratificatie door de ons omringende landen en belangrijkste handelsstaten tot het Verdrag, zoals Duitsland, Frankrijk, China en de Verenigde Staten (zie Kamerstukken II 2017/18, 34 991, nr. 3, blz. 30). De toelichting bij de inwerkingtredingsbepaling sluit aan bij de reacties op de internetconsultatie over de Uitvoeringswet Rotterdam Rules. Zo heeft de KVNR opgemerkt dat pas tot inwerkingtreding moet worden overgegaan als de Verenigde Staten en China tot ratificatie zijn overgegaan. De IVR verwijst juist naar de belangrijkste transportlanden in Europa. Daarom worden zowel de ons omringende landen als de handelspartners genoemd in de toelichting. Op welk moment tot inwerkingtreding kan worden overgegaan, is op dit moment nog niet te zeggen. Thans is het Verdrag slechts door vier Staten (Spanje, Togo, de Republiek Congo en Kameroen) geratificeerd. Er zijn twintig Staten nodig om het Verdrag in werking te laten treden. Indien de verwachting is dat dit aantal binnen afzienbare tijd zal worden bereikt en de ons omringende landen en de grote handelspartners ook gaan ratificeren of hebben geratificeerd, zal worden gekeken of ratificatie voor Nederland ook wenselijk is. Om dit vast te stellen, zal contact worden opgenomen met de partijen die door het Verdrag worden geraakt, zoals de organisaties die door de leden van de VVD-fractie worden genoemd en de Nederlandse havens. Ook wordt contact gehouden met de ons omringende landen. Het Havenbedrijf Rotterdam N.V. heeft overigens tijdens de consultatie al gevraagd om een spoedige ratificatie van het Verdrag.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker