

DATUM 7 juli 2022

CONTACT Mw. mr. D.H. Methorst-Smaling, dsmaling@tln.nl

BETREFT **Consultatie: Invoering van het Elektronisch Vervoerbestand**

Geachte mevrouw Redeker,

Onlangs is de consultatie voor het wetsvoorstel '*invoering van het elektronisch vervoerbestand*' gestart. Door middel van deze brief reageren TLN / Fenex op het wetsvoorstel.

Het wetsvoorstel ziet op de digitalisering van zeevrachtbrieven / cognossementen. De Memorie van Toelichting geeft aan dat het een '*noodverband*' is, zolang de Rotterdam Rules nog niet in werking zijn getreden. De artikelen uit de Rotterdam Rules zijn dan ook één op één overgenomen. Verder geeft de Memorie van Toelichting aan dat het wetsvoorstel twee doelen beoogt:

1. Het bieden van een functioneel equivalent dat correspondeert aan het papieren document;
2. dat technologieneutraal is.

TLN / Fenex hebben digitalisering hoog op de agenda staan en juichen het initiatief toe om door middel van wetgeving het gebruik van elektronische bills of lading te reguleren. TLN / Fenex is voor een systeem dat functioneel equivalent is aan en correspondeert met het papieren document en dat technologieneutraal is. Alhoewel TLN / Fenex van mening is dat het huidige wetsvoorstel technologieneutraal is, zijn er twijfels over de vraag of sprake is van een functioneel equivalent dat correspondeert met het papieren document. Daarnaast is TLN / Fenex voor wetgeving die toekomstbestendig is en voldoende duidelijkheid en zekerheid biedt aan de marktpartijen die met de wetgeving moeten werken. Dit ook in het kader van de recente introductie van de eFBL van FIATA, die mogelijk via Fenex aan Fenex-leden zal worden aangeboden (zie <https://www.efbl.fiata.org/>). Het is dan van belang dat de softwareleveranciers over voldoende duidelijke normen beschikken om de software te kunnen implementeren voor Nederlandse Expediteurs. Naar de mening van TLN / Fenex is het huidige wetsvoorstel onvoldoende duidelijk en wordt er onvoldoende zekerheid aan de markt geboden.

Korte samenvatting

Primair zijn TLN / Fenex sterk van mening dat de wetgeving voor het gebruik van de elektronische bill of lading gebaseerd moet worden op MLETR in plaats van op de Rotterdam Rules. Mocht het zo zijn dat de Rotterdam Rules op enig moment in werking treden, kan de wet in aanvulling op de Rotterdam Rules blijven gelden. De Rotterdam Rules zijn immers niet volledig op het gebied van de elektronische bill of lading.

Subsidiar zijn TLN / Fenex van mening dat het wetsvoorstel nog een aantal onduidelijkheden dan wel omissies kent.

Deze punten zullen hieronder nader toegelicht worden.

1. MLETR in plaats van Rotterdam Rules

De Rotterdam Rules zijn al vanaf december 2008 gereed. Bijna 14 jaar later, is het verdrag nog steeds niet in werking getreden. De 5 partijen bij het verdrag (Benin, Kameroen, Congo, Spanje en Togo) hebben geen van alle een grote positie in het internationale goederenvervoer over zee. Afgevraagd kan dan ook worden of de Rotterdam Rules ooit (voor Nederland) in werking zal (moeten) treden. Fenex / TLN hebben hier grote vraagtekens bij.

Het introduceren van wetgeving voor het gebruik van een elektronische bill of lading als 'noodverband' en gericht op de Rotterdam Rules, is dan wellicht niet de meest toekomstbestendige wetgeving. Dit mede gelet op de UNCITRAL Model Law on Electronic Transferable Records (MLETR). Deze Model Law, lijkt toekomstbestendiger. Zo heeft het Verenigd Koninkrijk een voorstel ingediend voor het juridisch erkennen van elektronische overdraagbare bestanden (de Electronic Trade Documents Bill). Voor zover Fenex / TLN bekend is dit voorstel consistent met MLETR.

Ook de [Digital Ministerial Declaration](#) onder de Duits voorzitterschap van de G7 heeft verklaard de MLETR te verdedigen en te bevorderen dat juridische kaders compatibel zijn met de principes van MLETR. Dit is van belang omdat de G7 uit een groot aantal van de voor Nederland belangrijke handelspartijen bestaat (Canada, Frankrijk, Duitsland, Italië, Japan, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten). Zij zijn in staat om de mondiale agenda te dicteren. De beslissingen van de G7 hebben immers een grote impact, die een zogenaamd 'rimpeleffect' op vele andere internationale organisaties en instellingen bewerkstelligt. Alhoewel de beslissing van de G7 niet juridisch bindend is, gaat er dus wel een krachtige politieke invloed van uit.

Primair zijn TLN / Fenex daarom sterk van mening dat de wetgeving voor het gebruik van de elektronische bill of lading gebaseerd moet worden op MLETR in plaats van op de Rotterdam Rules. Mocht het zo zijn dat de Rotterdam Rules op enig moment in werking treden, kan de wet in aanvulling op de Rotterdam Rules blijven gelden. De Rotterdam Rules zijn immers niet volledig op het gebied van de elektronische bill of lading. Bepalingen die overlappen of strijdig (kunnen) zullen dan moeten worden aangepast of verwijderd.

2. Omissies / onduidelijkheden wetsvoorstel

Voor zover het ministerie van mening is dat het wenselijk is om de wetgeving te blijven baseren op de Rotterdam Rules, kan wellicht gekeken worden of de MLETR de Rotterdam Rules op dit punt kunnen aanvullen. Ook zal gekeken moeten worden hoe omgegaan moet worden met nieuwe definities die worden genoemd maar verder in het Nederlandse recht nog geen invulling hebben gekregen. De punten zullen hieronder worden toegelicht.

a. Documentaire afzender 497a (d)

In het wetsvoorstel wordt de documentaire afzender genoemd onder definities, art. 497a (d). In art. 497i komt de documentaire afzender terug als partij die zeggenschap kan hebben. Omdat de rest van de Rotterdam Rules niet gelden, is het onduidelijk wat de verdere status is van de documentaire afzender. Is deze bijvoorbeeld ook partij bij de vervoerovereenkomst? Mogelijk leidt de opname van deze definities in de wet tot verderstreckende gevolgen dan slechts het gebruik van een elektronische bill of lading. Wellicht kan de 'documentaire afzender' worden toegevoegd aan artikel 497l (waar dit wel voor de 'houder' geregeld is), of kan duidelijker worden aangegeven dat de definities onder 497a geen enkele betekenis hebben buiten de afdeling en het pure gebruik van de elektronische bill of lading om. Zo wordt voorkomen dat via het wetsvoorstel partijen bij de vervoerovereenkomst worden betrokken, die dat anders niet zouden zijn. De Rotterdam Rules zelf zijn immers nog niet in werking getreden, en het is zeer twijfelachtig of dat ooit zal gaan gebeuren.

b. Niet-verhandelbaar elektronisch vervoerbestand (art. 497a (l))

Onder de Rotterdam Rules is er slechts een verschil tussen verhandelbare en niet-verhandelbare elektronische vervoerbestanden. Onder het niet-verhandelbare elektronische vervoerbestand onder de Rotterdam Rules vallen zowel de sea waybill als de BL op naam. Nu het wetsvoorstel volledig gebaseerd is op de Rotterdam Rules, lijkt geen rekening te zijn gehouden met het onderscheid dat het Nederlandse recht kent.

Het onderscheid tussen de sea waybill en de BL op naam is wel van belang. Bijvoorbeeld voor het dwingendrechtelijke regime van de Hague Visby Rules dat van toepassing is op BL's op naam, en niet op sea waybills. Maar ook voor de vraag wie afgifte van de lading mag vorderen (afzender of geadresseerde).

Van belang is daarom dat er duidelijkheid geboden wordt wanneer het elektronische vervoerbestand een sea waybill is en wanneer het elektronische vervoerbestand een BL op naam is. Dit is ook van belang in het kader van art. 497m lid 1, waar staat: *"Met een vervoerovereenkomst onder cognossement als bedoeld in artikel 377 wordt gelijkgesteld een vervoerovereenkomst neergelegd in een elektronisch vervoerbestand."* Uit het elektronisch vervoerbestand moet dan ook kunnen worden opgemaakt of sprake is van een sea waybill of een BL op naam. Onduidelijk is op welke wijze dit duidelijk zou moeten worden.

c. Procedures 497c

In het wetsvoorstel is aangegeven waar procedures minimaal in moeten voorzien. Wat mist in de bepalingen zijn de minimumeisen waaraan de methodes moeten voldoen. Vergelijk hier bijvoorbeeld artikel 12 MLETR, waar duidelijk een aantal standaarden wordt gegeven voor de betrouwbaarheid van de gebruikte methodes. Verder lijken de eisen minimaal. Onder b staat bijvoorbeeld:

'een waarborg dat het verhandelbaar elektronisch vervoerbestand zijn integriteit behoudt'

Er zullen meerdere waarborgen moeten zijn om de integriteit te behouden. Gebruikmaking van meervoud, namelijk: *'voldoende waarborgen dat het verhandelbaar elektronisch vervoerbestand zijn integriteit behoudt'* zorgt bijvoorbeeld al voor extra betrouwbaarheid. Wij begrijpen dat het niet mogelijk is om het risico volledig uit te sluiten, maar zijn van mening dat zoveel als mogelijk moet worden geprobeerd om de risico's zo klein mogelijk te maken.

Ook onder c is het zeer de vraag of hier een voldoende veilige situatie mee wordt bereikt, het betreft hier immers: 'de wijze waarop de houder kan aantonen dat hij de houder is'. Dit is erg vrijblijvend. Zeker gezien de ondermijning die in havens speelt, is het van groot belang dat er een gedegen en betrouwbare wijze is waarop de houder aantoonbaar is. Een simpel mailtje sturen zou bij wijze van spreken ook een wijze kunnen zijn waarmee aangetoond wordt dat die persoon de houder is. Als dan vervolgens hackers het zo kunnen doen lijken alsof de e-mail van de persoon afkomstig is die bij de vervoerder als houder staat geregistreerd, wordt de lading aan de verkeerde persoon afgegeven.

Het is dus van belang dat er voldoende waarborgen zijn om te zorgen voor een integere keten bij de elektronische bill of lading, waarbinnen voldoende autorisatie plaatsvindt om de regel- en rechtmatigheid van handelingen vast te kunnen stellen en de gerechtigde personen te kunnen identificeren.

d. Elektronische handtekening (497e)

Artikel 497e van het voorstel verwijst naar een elektronische handtekening van de vervoerder of een persoon die namens hem optreedt. Nu in de eIDAS verordening onderscheid gemaakt wordt tussen drie verschillende elektronische handtekeningen, is onduidelijk welk niveau gewenst is. In de toelichting wordt verwezen naar art. 3:15a BW als voorbeeld waarbij de praktijk kan aansluiten.

Art. 3:15a BW luidt als volgt:

Evenals een elektronische gekwalificeerde handtekening als bedoeld in artikel 3, onderdeel 12, van verordening (EU) nr. 910/2014 van het Europees parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronisch transacties in de interne markt en tot intrekking van richtlijn 1999/93/EG (PbEU 2014, L 257) hebben een geavanceerde elektronische handtekening als bedoeld in onderdeel 11, en een andere elektronische handtekening als bedoeld in onderdeel 10, van artikel 3 van deze verordening dezelfde rechtsgevolgen als een handgeschreven handtekening, indien voor deze beide elektronische handtekeningen de methode voor ondertekening die gebruikt is voldoende betrouwbaar is, gelet op het doel waarvoor de elektronische handtekening is gebruikt en op alle overige omstandigheden van het geval.

Een geavanceerde elektronische handtekening of een andere (gewone) elektronische handtekening kunnen ook dezelfde rechtsgevolgen hebben als een handgeschreven handtekening als de methode voor ondertekening voldoende betrouwbaar is voor het doel waarvoor deze wordt gebruikt en de overige omstandigheden van het geval.

Het doel is in het onderhavige wetsvoorstel duidelijk. Ten behoeve van de praktijk, en met name de zekerheid aan de praktijk, is het wenselijk om aan te sluiten bij hetgeen het e-protocol behorende bij het CMR-Verdrag vereist. Deze eisen komen namelijk sterk overeen met de eisen voor de geavanceerde elektronische handtekening, zoals vastgelegd in artikel 26 - Verordening 910/2014 (eIDAS)

Een geavanceerde elektronische handtekening voldoet aan de volgende eisen:

- a) zij is op unieke wijze aan de ondertekenaar verbonden;*
- b) zij maakt het mogelijk de ondertekenaar te identificeren;*
- c) zij komt tot stand met gegevens voor het aanmaken van elektronische handtekeningen die de ondertekenaar, met een hoog vertrouwensniveau, onder zijn uitsluitende controle kan gebruiken, en*

- d) zij is op zodanige wijze aan de daarmee ondertekende gegevens verbonden, dat elke wijziging achteraf van de gegevens kan worden opgespoord.*

3. Conclusie

TLN / Fenex is voor digitalisering en voor wetgeving met betrekking tot het gebruik van een elektronisch vervoerbestand voor goederenvervoer over zee. TLN / Fenex juicht het initiatief toe, maar wenst aanpassing aan MLETR, of wijziging van bepaalde artikelen teneinde meer duidelijkheid en zekerheid aan de markt te verschaffen.

Voor een nadere toelichting zijn wij altijd bereid.

Hoogachtend,

Mw. mr. D.H. Methorst-Smaling