

Rotterdam, 24 juli 2022

Inzake: Internetconsultatie Wetsontwerp elektronisch vervoerbestand – Reactie NVV

## **1. Inleiding**

1.1. De Nederlandse Vereniging voor Vervoerrecht (NVV) is een actieve organisatie van betrokkenen bij het vervoerrecht uit het bedrijfsleven, de overheid en de rechterlijke macht. Zij is opgericht in 1905. Haar statutaire doel is het bevorderen van de belangstelling voor en de kwaliteit van het publiek- en privaatrechtelijke vervoerrecht betreffende alle vervoersmodaliteiten (zee, binnenvaart, weg, lucht, spoor en pijpleiding) en al het aanverwante recht (bouw van verkeersmiddelen, verkeersinfrastructuur, verzekeringen, financiering, de offshore en de natte aannemerij). Ook streeft zij naar internationale eenvormigheid op die rechtsgebieden. De vereniging wordt daartoe geconsulteerd door de nationale overheid en het Comité Maritime International (CMI). De vereniging tracht het doel te bereiken door onder meer het houden van vergaderingen, lezingen en symposia, het beleggen van samenkomsten, het verzorgen en bevorderen van publicaties en het deelnemen aan de werkzaamheden van het Comité Maritime International.

1.2. Bij het tot stand komen van de Rotterdam Rules in de periode van 1994 tot 2008 is de NVV intensief betrokken geweest. Hetzelfde geldt voor de opstelling van de Goedkeuringswet en de Uitvoeringswet van dit VN verdrag. Omdat echter de totstandkoming van dit wetsontwerp wat buiten de NVV om is gegaan, kan de vereniging nu pas in de formele consultatiefase van haar gevoelens laten blijken.

## **2. Samenvatting van deze notitie**

2.1. De NVV bepleit een spoedige ratificatie van de Rotterdam Rules door Nederland. Het is voorts wenselijk dat Nederland in de aanlooperperiode tot het van kracht worden van de Rotterdam Rules niet slechts de bepalingen voor elektronische cognossementen invoert, maar ook de rest van het verdrag. Verder zouden initiatieven moeten worden genomen om de EU het verdrag te laten ratificeren.

2.2. Ter onderbouwing van deze visie zet de NVV allereerst het belang van rechtsuniformiteit voor de internationale handel en de bijbehorende vervoerketen uiteen. Als het recht op dat terrein gelijklopend is in veel landen, geeft dat kopers, verkopers, vervoerders, verzekeraars, handel financierende banken, havenbedrijven en alle overige betrokkenen rechtszekerheid. Rechtszekerheid faciliteert de wereldhandel, maakt die in beginsel goedkoper en helpt bovendien het speelveld voor de betrokken partijen gelijk te maken.

2.3. Die rechtszekerheid is momenteel ver te zoeken omdat het zeevervoer nog beheerst wordt door een verdrag dat geënt is op de omstandigheden in de bedrijfstak van het zeevervoer in de tachtiger jaren van de vóór-vorige eeuw, toen er nog meer zeilschepen de zeeën bevoeren dan stoomschepen. Vanuit de behoefte om de in het zeevervoer gebruikte documenten te kunnen digitaliseren heeft in 1994 Nederland het initiatief genomen om tot een nieuw verdrag te komen dat de rechten en verplichtingen van partijen bij een zeevervoer regelt. Daar is vervolgens door meer dan 70 landen in VN verband tot 2008 intensief aan gewerkt. Omdat Nederland bij de totstandkoming ervan een vooraanstaande rol heeft gespeeld, gunde de Algemene Vergadering van de VN Rotterdam de eer de plaats van ondertekening te zijn en kreeg het verdrag de citeertitel 'Rotterdam Rules' mee.

2.4. Algemeen worden de Rotterdam Rules beschouwd als een "once in a lifetime update of maritime transport law". Alle ontwikkelingen die zich de afgelopen 140 jaar hebben voorgedaan zijn in de Rotterdam Rules verwerkt: (i) technische ontwikkelingen zoals de containerisering en schaalvergroting, de vrijwel onbepaalde mogelijkheden van communicatie en, last but not least, de digitalisering van de bedrijfsvoering, (ii) economische ontwikkelingen zoals de multimodaliteit van het vervoercontract en (iii) maatschappelijke ontwikkelingen op het gebied van milieu en veiligheid. Omdat de drempel van 20 ratificaties nog niet is gehaald, zijn de Rotterdam Rules als verdrag nog niet in werking.

2.5. Nederland heeft de Rotterdam Rules ondertekend maar nog niet geratificeerd. Ook is er na veel aandringen van het Nederlandse bedrijfsleven een Goedkeuringswet en een Uitvoeringswet gereed gekomen. Maar voor verdere actie, laat staan een internationale voortrekkersrol, schrikt Nederland tot nu toe terug.

2.6. De NVV keert zich nu tegen dit wetsontwerp dat de digitalisering van cognossementen, een in het zeevervoer gebruikt vervoerdocument, mogelijk moet maken. In de eerste plaats omdat uitsluitend de voor dat onderwerp relevante bepalingen van de Rotterdam Rules in het wetsontwerp worden overgenomen. Uit oogpunt van rechtsuniformiteit is dat een doodzonde. Een aantal bepalingen uit een verdrag overnemen in een nationale wet en de rest van het verdrag laten wat het is, betekent een doodsteek voor een verdrag als uniform recht. Dit temeer omdat, gelet op de voorgeschiedenis, de rest van de wereld van Nederland het tegenovergestelde verwacht.

2.7. Daar komt bij dat het cognossement een vervoerdocument op zijn retour is. In de voor de Nederlandse im- en export belangrijkste sector van de zeescheepvaart, de containerlijn vaart, wordt in niet meer dan 10 – 15 % van alle verschepingen nog een cognossement gebruikt.

2.8. De NVV pleit er daarentegen voor om het gehele materiele deel van de Rotterdam Rules in een Nederlandse wet over te nemen voor de periode dat de Rotterdam Rules nog niet van kracht is. Niet alleen wordt dan eveneens het doel van het wetsontwerp bereikt, maar tegelijkertijd wordt dan ook de gehele digitalisering in de bedrijfstak bevorderd in plaats van

uitsluitend één type document. Plus natuurlijk de invoering van alle overige hoognodige modernisering van het zeevervoerrecht. En Nederland, als voortrekker, geeft daarmee het juiste signaal aan andere landen.

2.9. De NVV wijst er daarbij met nadruk op dat het belang van de bevordering van de digitalisering (en dus de invoering van de Rotterdam Rules) in de zeescheepvaart, het belang van die bedrijfstak zelf ver overstijgt. Immers, bij het zeevervoercontract en de uitvoering daarvan zijn normaliter tientallen andere partijen betrokken, die op hun beurt ook vaak bezig zijn met een digitaliseringslag. Al dezen hebben belang bij de beschikbaarheid van digitale gegevens omtrent, bijvoorbeeld, scheepsreis en lading, die gegenereerd worden door een zeevervoerder. De Rotterdam Rules passen dan ook geheel in het digitaliseringsbeleid van de Nederlandse en Europese overheid.

2.10. Nederland heeft zichzelf tot voorwaarde voor ratificatie gesteld dat de ons omringende landen en de belangrijkste handelspartners ook ratificeren. Maar België en Duitsland zijn juridisch en commercieel voor de zeescheepvaart volstrekt irrelevant, terwijl het VK als common law land geen traditie heeft van codificatie en in de VN dan ook niet heeft meegewerkt aan de opstelling van de Rotterdam Rules. De belangrijkste handelspartners van Nederland, de VS en China, staan niet onwelwillend tegenover de Rotterdam Rules, maar de huidige politieke omstandigheden sluiten voorlopig een ratificatie door deze landen uit. Omdat ook verschillende andere landen op dit moment een afwachtende houding innemen – iedereen wacht als het ware op de ander – gebeurt er niets.

2.11. Onder deze omstandigheden doet Nederland, dat tot de 10 grootste handelslanden ter wereld behoort, zichzelf te kort door niets te doen. Bovendien, vanwege onze voortrekkersrol in het verleden, kijken andere landen in het bijzonder naar wat Nederland doet. Naar de mening van de NVV dient dan ook het afwachtende beleid te worden verlaten en dringen wij erop aan om zo spoedig mogelijk de Rotterdam Rules te ratificeren.

2.12. Daarnaast pleit de NVV er voor om richting de EU actie te ondernemen. In de huidige geo-economische verhoudingen versterkt een EU ratificatie van de Rotterdam Rules de EU als handelsblok en faciliteert het de intra-EU handel over zee. Politiek zou een dergelijke ratificatie haalbaar kunnen zijn omdat, naast Spanje dat al geratificeerd heeft, er 9 andere Europese staten zijn die door ondertekening van het verdrag hun intentie tot ratificatie hebben gegeven. Bovendien passen de Rotterdam Rules geheel in het Europese beleid van de bevordering van de digitalisering in het transport.

2.13. Een bijkomend voordeel van ratificatie door de EU is dat daarmee de drempel wordt overschreden van de 20 ratificaties die nodig zijn om het verdrag in werking te laten treden. En een verdrag dat in werking is, is veel aantrekkelijker voor nieuwe ratificaties dan een verdrag dat dat nog niet is.

### **3. Belang van rechtsuniformiteit**

3.1. Allereerst wil de vereniging het grote belang benadrukken dat de internationale handel heeft bij de uniformering van het recht dat deze activiteit beheerst. Wanneer een koper en verkoper in verschillende landen zijn gevestigd en het recht dat een koopcontract beheerst is door middel van een verdrag in beide landen uniform, vergroot dat de rechtszekerheid voor

partijen en vergemakkelijkt dat de uitvoering van hun contract.<sup>1</sup> Bovendien, onzekerheden werken prijsverhogend.

3.2. Omdat meer dan 80% van de wereldhandel overzee wordt vervoerd, geldt die behoefte van de handel aan rechtsuniformiteit ook voor het zeevervoerrecht. In versterkte mate zelfs, omdat bij een internationaal zeevervoer niet alleen de koper en verkoper van het vervoerde goed in verschillende landen gevestigd zijn, maar de vervoerder van die goederen vaak in weer een derde land is gevestigd. Bovendien, wanneer de beide partijen bij een zeevervoercontract, de vervoerder en een ladingbelanghebbende, in de bepalingen van dat vervoercontract voor de toepassing van een bepaald recht kiezen, binden zij ook de derde betrokkene bij dat contract<sup>2</sup> aan dat gekozen recht, of hij dat nu wil of niet. Wanneer nu de rechtsregels die op het vervoercontract van toepassing zijn, dezelfde zijn in de drie landen waar de betrokkenen gevestigd zijn, weten ze alle drie waar ze juridisch aan toe zijn. Ook daarmee wordt weer een onzekerheid weggenomen, die niet meer in de koopprijs van de vervoerde goederen verdisconteerd hoeft te zijn.

3.3. Ook de verzekeraars van mogelijk verlies of schade aan de vervoerde goederen en de banken die de vervoerde goederen financieren en daarvoor zekerheidsrechten nodig hebben, zijn gebaat bij rechtsuniformiteit in de zeevervoersector. Zij kunnen daardoor hun rechtspositie en de daaraan verbonden bedrijfsmatige risico's veel beter inschatten en dus gunstiger condities aanbieden dan zonder die rechtsuniformiteit.

3.4. Verdragsrecht in het zeevervoer faciliteert dus de wereldhandel en maakt die in beginsel goedkoper. Bovendien, vanuit economisch gezichtspunt helpt rechtsuniformiteit in het effenen van het speelveld voor de betrokken partijen.

3.5. Tijdens de besprekingen in UNCITRAL is dan ook door de organisaties van de zeevervoerders meerdere malen naar voren gebracht dat voor hen het belang van rechtsuniformiteit uitstijgt boven de kwestie of met betrekking tot een bepaald onderwerp het (deel)belang van de zeevervoerders voldoende aan zijn trekken komt. Anders gezegd, het feit dat iedereen het eens wordt over een bepaalde regeling, is belangrijker dan de kwestie of die regeling optimaal voor vervoerders is.

#### **4. Totstandkoming van de Rotterdam Rules**

4.1. De behoefte aan verdragsrecht voor het gebruik van elektronische cognossementen werd al in 1994 door de VN erkend. De moeilijkheid bij waardepapieren (zoals het cognossement) was echter dat het medium, het papier zelf, een door het recht erkende symbolische waarde heeft. Die moeilijkheid kan worden opgelost door de 'functionele equivalentie' methode. Daarbij moeten eerst het doel en de functie(s) van het waardepapier worden geanalyseerd en

---

<sup>1</sup> Voor de internationale koop/verkoop is er de UN Convention on Contracts for the International Sale of Goods, Wenen, 1980, dat door Nederland en 94 andere landen is geratificeerd.

<sup>2</sup> Meestal de ontvanger van de goederen, maar bij een FIO(S) koop sluit de ontvanger het vervoercontract en wordt de afzender aan de rechtskeuze gebonden.

vervolgens getracht worden de materiele functies van het waardepapier in een elektronische informatiestructuur tot uitdrukking te brengen.

4.2. Nederland heeft er destijds in de desbetreffende VN-commissie op gewezen dat doel en functie van cognossementen voor een deel niet op voor dat doel en functie ondersteunende rechtsregels zijn gebaseerd, maar op (soms eeuwenoude) handelsgebruiken. En dat, voor zover dat doel en die functie wel op rechtsregels zijn gebaseerd, deze verre van uniform zijn in de verschillende landen.<sup>3</sup> Nederland werd in die opvatting onmiddellijk gesteund door de VS. Aan het eind van de discussie werd geconcludeerd dat er eerst een uniforme regeling moest komen om doel en functie van het cognossement te ondersteunen, het liefst neergelegd in een verdrag, alvorens er op een juridisch verantwoorde manier van elektronificering van (wereldwijd te gebruiken) cognossementen sprake zou kunnen zijn.<sup>4</sup>

4.3. Nadat uiteindelijk op politiek niveau binnen de VN de beslissing genomen was dat het opstellen van een internationale regeling waarin de rechten en verplichtingen van partijen bij het zeevervoercontract neergelegd zouden worden – daar kwam de behoefte vermeld in de voorgaande paragraaf in wezen op neer – op de werkagenda kwam, brachten de verzekeraars van de aansprakelijkheid van zeevervoerders voor verlies van of schade aan de door hen vervoerde goederen naar voren dat dan vooral niet vergeten moest worden om in een dergelijke regeling ook het aansprakelijkheidsrecht mee te nemen.<sup>5</sup> Omdat de regels voor dat recht waren opgenomen in een oud verdrag uit 1924, dat in 1968 en 1979 met een enkele bepaling was aangevuld, vonden assuradeuren een modernisering die rekening houdt met de huidige technische en bedrijfsmatige omstandigheden, uitermate wenselijk.

4.4. Aldus geschiedde en werd het doel een verdrag op te stellen dat zo veel mogelijk de rechten en verplichtingen van partijen onder een vervoercontract in het moderne zeevervoer regelt, inclusief de bijbehorende documentatie.<sup>6</sup> Omdat het VN secretariaat onvoldoende expertise had om een voorontwerp voor zo'n verdrag te maken, dat regeringsdelegaties dan vervolgens zouden kunnen bespreken, werd het betrokken bedrijfsleven gevraagd om zelf zo'n voorontwerp op te stellen. Dat is gebeurd in het Comité Maritime International (CMI).<sup>7</sup> Dat heeft in de periode 1997 tot 2000 met voortvarendheid aan een dergelijk voorontwerp gewerkt en van 2001 tot

---

<sup>3</sup> Nederland was in die VN commissie het enige land dat iemand uit de redersgemeenschap in de delegatie had.

<sup>4</sup> Deze opvatting is een variant op de algemene wijsheid dat automatiseren (eerst) organiseren met zich meebrengt.

<sup>5</sup> Zeevervoerders hebben hun aansprakelijkheden vrijwel zonder uitzondering ondergebracht in z.g. P&I Clubs. Dat zijn onderlinge verzekeraars waar de vervoerders zelf in het bestuur zitten.

<sup>6</sup> De achterliggende wens was een verdrag op te stellen dat voor het zeevervoercontract een status en functie zou krijgen zoals het Weense Koopverdrag (zie voetnoot 1) voor het internationale koop/verkoopcontract heeft.

<sup>7</sup> Het CMI is een in 1897 opgerichte vereniging van zeerechtsjuristen van over de gehele wereld, waarvan ook de nationale verenigingen van zeevervoerrecht (zoals de NVV) lid zijn en hun inbreng hebben. Het doel van het CMI is de bevordering van de uniformering van het zeevervoerrecht. In de periode vóór de oprichting van de VN stelde het CMI zelf zeerechtverdragen op die door de Belgische regering werden geadministreerd. Na oprichting van de VN is het CMI met de VN gaan samenwerken, onder meer door voorontwerpen te maken en de verschillende VN secretariaten, zoals dat van de IMO en UNCITRAL, met expertise te ondersteunen.

2008 hebben regeringen in het kader van de UN Commission for International Trade Law (UNCITRAL) in talloze vergaderingen de voorgelegde teksten besproken. In die periode hebben zo'n 70 landen hun beste mensen naar die vergaderingen gestuurd om naar consensus over de verdragsteksten toe te werken, terwijl tientallen organisaties uit het betrokken bedrijfsleven als waarnemer vertegenwoordigd waren.<sup>8</sup>

4.5. Uiteindelijk heeft de Algemene Vergadering van de VN in november 2008 het nieuwe verdrag unaniem aanvaard. Omdat Nederland – naast de VS – een (inhoudelijk) leidende rol had gespeeld gedurende de hele periode van 1994 tot 2008 – nam de Algemene Vergadering van de VN een resolutie aan waarin het verdrag de citeertitel van 'Rotterdam Rules' verleend werd en Rotterdam de eer gegund werd om als plaats van ondertekening te fungeren.<sup>9</sup>

## 5. Inhoud Rotterdam Rules

5.1 Deze notitie is niet de plaats om uitvoerig op de Inhoud van de Rotterdam Rules in te gaan. Wij volstaan met enkele algemene kenmerken, aangevuld met twee concrete voorbeelden van vernieuwingen.<sup>10</sup>

5.2. Zoals in par. 4.3 al aangegeven, vervangen de Rotterdam Rules een oud verdrag uit 1924, dat door incorporatie in Boek 8 BW in Nederland nog steeds geldend recht is. Eigenlijk dateren de bepalingen van dat verdrag inhoudelijk nog van vóór 1924. Zij zijn namelijk gebaseerd op die van de Amerikaanse Harter Act uit 1893. Het oude verdrag reflecteert dus de omstandigheden in de bedrijfstak van het zeevervoer in een periode dat er nog meer zeilschepen dan stoomschepen de zeeën bevoeren.

5.3. De voornaamste modernisering is de contractuele benadering in de Rotterdam Rules. Het oude verdrag is van toepassing op één type *document*, namelijk het *cognossement*, en geldt uitsluitend voor het vervoer van haven tot haven. Het nieuwe verdrag is daarentegen van toepassing op *zeevervoercontracten*, ongeacht of er een document wordt afgegeven (en zo ja, welk document) en ongeacht of het vervoer uitsluitend over zee wordt vervoerd dan wel dat ook een deel van het vervoer dat door het vervoercontract bestreken wordt, over land gaat. Door deze contractuele benadering is de inhoudelijke verbinding met het koopcontract en het financieringscontract van de vervoerde goederen door de betrokken partijen veel gemakkelijker te leggen dan onder het oude verdrag.

5.4. Verder leggen de Rotterdam Rules de juridische grondslagen voor de elektronificering van de bedrijfsvoering van de zeevervoerders en voorziet deze regelgeving er in dat de betrokken partijen e-commerce systemen kunnen ontwikkelen in de overzeese handel. Onderdeel daarvan

---

<sup>8</sup> In UNCITRAL hebben (geaccrediteerde) waarnemers ook spreekrecht, waar de organisaties van de zeevervoerders goed gebruik van hebben gemaakt.

<sup>9</sup> A/RES/63/122.

<sup>10</sup> Voor een uitgebreidere beschrijving van de algemene kenmerken zie Preadvies van de Vereniging 'Handelsrecht' en de Nederlandse Vereniging voor Zee- en Vervoerrecht, 2010, Kluwer, Deventer, 2010, p. 2 – 22.

De inhoud van de Rotterdam Rules en de toelichting daarop is volledig beschreven in het op verzoek van UNCITRAL geschreven standaard werk: Michael Sturley, Tomotaka Fujita & Gertjan van der Ziel, *The Rotterdam Rules*, 2nd ed. London, Thomson Reuters, 2020.

is de elektronificering van de in het zeevervoer gebruikte documenten, waaronder het cognossement. Maar ook bestrijken de Rotterdam Rules geheel documentloos zeevervoer

5.5. Een verdere modernisering is dat de Rotterdam Rules volledig rekening houden met de containerisering en andere moderne technieken in het scheepvaartverkeer. Voorts wordt de regeling voor verlies en schade aan de vervoerde goederen, vergeleken met het oude verdrag, meer evenwichtig gemaakt. Ook leggen de Rotterdam Rules erg de nadruk op het belang van communicatie en samenwerking tussen de bij het vervoer betrokken partijen.

Verder vullen de Rotterdam Rules de vele leemtes in het recht aan die óf al onder het oude verdrag bestaan, óf door de technische en economische ontwikkelingen in de laatste 140 jaar er bij gekomen zijn.

5.6. Bij al deze modernisering heeft pragmatisme voorop gestaan en zijn doctrines vermeden. Veelal zijn de nieuwe regels de codificatie van een bestaande praktijk en zijn zij een goede mix geworden van de twee verschillende rechtssystemen - 'common law' en 'civil law' - die in de wereld bestaan. Mede dank zij permanente inbreng van alle bedrijfsmatige betrokkenen kan het nieuwe verdrag als evolutionair en niet als revolutionair beschouwd worden.

5.7. Na deze vrij abstracte beschrijving van de voornaamste kenmerken van het nieuwe verdrag wil de NVV ter illustratie van de vele tientallen, zo niet honderden, kleine en grote verbeteringen en modernisering, twee concrete gevallen beschrijven.

5.8. Het oude verdrag kent de regel dat een zeevervoerder er voor moet zorgen dat het schip waarmee het vervoer beoogd wordt, daarvoor in alle opzichten geschikt en uitgerust is. Maar geldt die regel ook voor een door de zeevervoerder aan de afzender ter beschikking gestelde container? In 1924 bestonden geen containers, dus het oude verdrag zwijgt daarover. In veel landen is over deze vraag geprocedeerd op basis van de stelling dat een container in het moderne zeevervoer als een onderdeel van het schip moet worden beschouwd en dat dus de geschiktheidsregel ook voor containers geldt. In de meeste gevallen hebben rechters die stelling beaamd.

Maar dergelijke rechterlijke uitspraken leveren dan vervolgens weer nieuwe vragen op. Als containers onderdeel van het schip zijn, moeten die dan bij verkoop van het schip meegeleverd worden? En als beslag op een schip wordt gelegd, treft dat dan ook de op het moment van beslaglegging de zich aan boord bevindende containers? In de praktijk zijn die vaak gehoord en dus geen eigendom van de vervoerder.

De Rotterdam Rules lost al deze onzekerheden op door de geschiktheidsregel ook (en rechtstreeks, zonder onderliggende reden) op containers van toepassing te verklaren.

5.9. Een tweede voorbeeld: de vervoerde goederen moeten door de zeevervoerder zorgvuldig worden gestuwd in het schip, zodat ze niet beschadigd kunnen worden tijdens de reis, aldus het oude verdrag. Maar wat ten aanzien van containers? Die worden meestal door de afzender beladen en vervolgens gesloten (en soms zelfs verzegeld) door hem aan de zeevervoerder aangeleverd. Normaliter heeft de zeevervoerder geen mogelijkheid om de stuwage van de goederen binnen in de container te controleren. De Rotterdam Rules hebben nu de nieuwe regel geformuleerd dat de afzender die de goederen in de container stuwt, dat op een zorgvuldige wijze moet doen.

Maar wat nu t.a.v. trailers die vaak in groten getale door ferry's overzee worden vervoerd? Moet de wegvervoerder in de functie van de afzender van de trailer er voor zorgen dat de goederen in de trailer zodanig gestuwd zijn dat die een zeereis kunnen doorstaan? Hier speelt een praktisch

probleem. De kettingen waarmee de trailers door de bemanning van de ferry worden vastgezet, moeten tijdens de reis, vooral bij slecht weer, worden nagespannen. Met andere woorden, tijdens de zeereis lopen er noodzakelijkerwijs bemanningsleden tussen de trailers door. Als deze geraakt worden door van die trailers losschietende lading, kunnen er doden en gewonden vallen. Uit IMO rapportages blijkt dat dat in het verleden meerdere malen is gebeurd. Ook is losschietende trailer lading berucht als oorzaak van scheepsbranden bij ferry's. Nederland heeft daarom in UNCITRAL voorgesteld om elke bepaling met betrekking tot containers die inhoudelijk ook geschikt is voor toepassing op trailers, ook daadwerkelijk op trailers van toepassing te laten zijn. Met andere woorden, om containers en trailers, zoveel als praktisch dienstig, over een kam te scheren. Aldus is gebeurd, ondanks aanvankelijk wat gemurmureer uit de wegvervoerhoek.

5.10. Tot slot zij vermeld dat de internationale organisaties van de zeevervoerders, de International Chamber of Shipping (ICS), de Baltic and International Maritime Council (BIMCO) en de Amerikaanse World Shipping Council (WSC) zich na de totstandkoming van de Rotterdam Rules hebben uitgesproken ten gunste van het verdrag en hun leden aangespoord de ratificatie door hun land na te streven. Hetzelfde geldt voor de internationale organisatie van havenbeheerders, de International Association of Ports and Harbours (IAHP).

## **6. De NVV adviseert tegen het wetsontwerp**

6.1. De wens tot het opstellen van het wetsontwerp komt niet vanuit het betrokken bedrijfsleven, maar uit de IT-hoek.

6.2. De Dutch Blockchain Coalition<sup>11</sup> heeft via de Minister van Infrastructuur en Waterstaat het politiek besluit weten te initiëren om wetgeving te ontwerpen die het gebruik van elektronische cognossementen mogelijk maakt. Die minister heeft zich kennelijk niet gerealiseerd dat dergelijke wetgeving, hoewel nog niet van kracht, al bestaat als onderdeel van door één van de voorgangers al in 2010 getekend verdrag, de Rotterdam Rules.

De Minister van Rechtsbescherming, die verantwoordelijk is voor de daadwerkelijke opstelling van dergelijke wetsontwerpen, weet dit natuurlijk wel. Hij heeft dan ook vrijwel alle bepalingen uit de Rotterdam Rules voor het gebruik van elektronische cognossementen - in verdrag en wetsontwerp 'elektronische vervoerbestanden' genoemd - in het wetsontwerp overgenomen.

6.3. Hiertegen richt zich het hoofdbezwaar van de NVV tegen het wetsontwerp. Het overnemen van slechts een aantal bepalingen van een verdrag in een nationale wet en de rest van dat verdrag laten voor wat het is, gaat in tegen het wezen van verdragsrecht. Immers, verdragen moeten tot uniform recht leiden en daarom duurt het ook vaak zo lang tot een verdrag tot stand gekomen is. Meestal gaan er jarenlange en intensieve discussies tussen experts aan vooraf om door middel van vele compromissen tot *consensus* te raken *over alle teksten van het gehele verdrag*. Als dan vervolgens na de totstandkoming ervan individuele landen de bepalingen uit dat verdrag gaan pikken die ze goed kunnen gebruiken en die wat minder van pas komen laten

---

<sup>11</sup> Een lobby organisatie, mede gesubsidieerd door het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en geleid door een oud-politicus, die ten doel heeft de blockchain techniek in Nederland te propageren. De blockchain techniek wordt vaak geassocieerd met cryptovaluta, maar er zijn ook andere, meer eerbare toepassingen voor deze IT-techniek. De elektronificering van in het zeevervoer gebruikte cognossementen kan daar een van zijn.



liggen, is dat de doodsteek voor het verdrag als geheel.<sup>12</sup> Nederland geeft met dit selectieve ‘winkelen’ in de Rotterdam Rules een volstrekt verkeerd signaal aan andere landen. Selectief winkelen door landen ondermijnt het verdrag en bedreigt daarmee de beoogde rechtsuniformiteit.

6.4. De opstellers van het wetsontwerp zijn zich dit aspect misschien bewust omdat zij in de toelichting het wetsontwerp presenteren als “een noodverband, dat geldt zolang de Rotterdam Rules nog niet in werking zijn getreden”. Dat kan Nederland zelf wel vinden, maar of andere landen die naar dit wetsontwerp kijken, dat ook vinden, is maar helemaal de vraag. Daarvoor is minimaal nodig dat de ‘nood’ waartoe dit wetsontwerp geleid heeft, ook buiten Nederland overduidelijk is.

6.5. Dat lijkt de NVV niet het geval. En ook voor het betrokken bedrijfsleven binnen Nederland trekken wij *het onmiddellijke nut en de dringende noodzaak* van het wetsontwerp in twijfel.

6.6. In de eerste plaats omdat het cognossement in het zeevervoer een document op zijn retour is. In 1924 toen het oude verdrag tot stand kwam, was het cognossement nog het algemeen gebruikte zeevervoerdocument en kon dat oude verdrag nog redelijkerwijs uitsluitend van toepassing zijn op cognossementen.<sup>13</sup> Nu zijn er ook allerlei andere documenten in omloop en vindt een steeds groter percentage zeevervoer zelfs documentloos plaats. Het is bekend dat in de container lijnvaart nog slechts bij 10 tot 15% van alle verschepingen een cognossement wordt gebruikt. Wanneer goederen onderweg niet verhandeld hoeven te worden of een financierende bank geen documentaire zekerheid behoeft, is een cognossement overbodig en kan, als überhaupt nog een document nodig is, met een veel eenvoudiger document worden volstaan.

6.7. Of een dergelijk laag percentage ook geldt voor de goederen die door de Nederlandse vloot wordt vervoerd, kan de NVV bij gebrek aan wetenschap niet zeggen. Wel is algemeen bekend dat Nederlandse vervoerders relatief veel project lading en contract lading vervoeren. Dat zijn transporten waarbij de goederen specifiek zijn bestemd voor één bepaalde afnemer die de goederen zelf wil gebruiken. Verhandelbaarheid van de vervoerde goederen speelt dan geen rol en er hoeft dan ook geen verhandelbaar vervoerdocument te worden gebruikt zoals een cognossement. Als in zo’n geval toch nog een cognossement wordt afgegeven, heeft dat document (meestal niet veel meer dan) een ontvangstbewijs functie.<sup>14</sup>

6.8. Aan de ladingkant geldt dat de Nederlandse im- en export grotendeels per container gaat. Sinds de Nederlandse container rederij Nedlloyd overgegaan is in buitenlandse handen, is er geen Nederlandse wereldspeler meer in het containervervoer. De top 10 bestaat uit buitenlandse bedrijven<sup>15</sup>, die geen van allen in hun standaardvervoercontracten naar Nederlands recht verwijzen. Aangezien dergelijke rechtskeuze clausules volgens Europees recht gerespecteerd moeten worden, valt het vervoer van de Nederlandse im- en export dus

---

<sup>12</sup> Voor zover de NVV weet, is tot nu toe Nederland het enige land die wil doen. Wel is er een aantal landen die de materiele regels van de Rotterdam Rules *als geheel* in hun nationale wet hebben overgenomen, soms als voorfase van hun ratificatie.

<sup>13</sup> Zie par. 5.3.

<sup>14</sup> Een ontvangstbewijsfunctie is eenvoudig te elektronificeren zonder de gecompliceerde blockchain techniek.

<sup>15</sup> Vier Europese (Deens, Duits, Frans en Italiaans/Zwitsers), 5 Aziatische (Chinees, Japans, Koreaans en twee Taiwanese) en een Israëliische rederij.

grotendeels onder buitenlands recht. Het wetsontwerp is dus voor de Nederlandse ladingbelanghebbenden slechts van betekenis voor zover het om *niet-gecontaineriseerde* goederen gaat die met *Nederlandse* schepen worden vervoerd. Dat is een slechts een gering percentage van het in Nederland gegenereerde zeevervoer.

6.9. Daar komt nog bij dat de elektronificering van cognossementen op enige schaal een zaak van lange adem is. Reeds in 1994 vond Nederland de urgentie zo groot dat er een verdrag voor moest komen. Nu, 28 jaar later, worden elektronische cognossementen nog steeds maar zeer sporadisch gebruikt en is dat gebruik nog niet in een percentage uit te drukken.

6.10. Die trage ontwikkeling ligt ons inziens niet primair aan een gebrek aan passende wetgeving. Immers, al decennia zijn e-Bill of Lading systemen op contractbasis beschikbaar.<sup>16</sup> Wat wel sterk speelt is een gebrek aan bedrijfsbelang bij deze ontwikkelingen. Ook de kostenfactor werkt niet mee. Maar het belangrijkste is waarschijnlijk dat er (nog) geen vertrouwen is in een adequaat elektronisch cognossementsysteem. Vertrouwen komt te voet en wereldwijd gaat dat héél langzaam.

6.11. Op grond van het gestelde in de paragrafen 6.6 – 6.10 hierboven ziet de NVV bepaald niet een dermate onmiddellijk nut en dringende noodzaak voor de bedrijfstak dat er een noodverband nodig is voor de invoering van elektronische vervoerdocumenten gedurende de periode dat de Rotterdam Rules nog niet van kracht zijn. In de toelichting op het wetsontwerp wordt deze wel gesteld, maar verder niet aangetoond.

## 7. Het door de NVV gewenste alternatief

7.1. **De NVV wil er voor pleiten** dat in een Nederlandse nationale wet alle Rotterdam Rules bepalingen (al of niet door verwijzing) worden opgenomen die (na ratificatie door Nederland en het van kracht worden van het verdrag) in Nederland rechtstreekse werking hebben. Met andere woorden, wij zouden graag zien **dat het materiele gedeelte van de Rotterdam Rules in Nederland alvast wordt ingevoerd hangende de ratificatie en de inwerkingtreding van dit verdrag.**<sup>17</sup> Omdat deze Rotterdam Rules bepalingen mede voorzien in de ontwikkeling van elektronische cognossementen, wordt dan tevens het doel van het voorliggende wetsontwerp bereikt.

7.2. Dit voorstel komt tegemoet aan ons hoofdbezwaar van ondermijning van het verdrag zelf en de met dat verdrag beoogde rechtsuniformiteit.<sup>18</sup> Geen selectief gewinkel, maar door overname

---

<sup>16</sup> Het eerste dateert uit 1985.

<sup>17</sup> Over de wijze waarop dit juridisch zou kunnen of moeten gebeuren gaan wij in deze notitie (nog) niet in. Wel wijzen wij er op dat het kardinale punt, namelijk het uitwerken van de relatie tussen de bepalingen van de Rotterdam Rules en het bestaande Nederlandse recht, inclusief de veranderingen die in dat laatste moeten worden aangebracht als de Rotterdam Rules ingevoerd worden, al in de bestaande (maar nog niet in werking getreden) Uitvoeringswet Rotterdam Rules is afgehandeld. Verder, dit ter verduidelijking, beogen wij een invoering van het materiele gedeelte van de Rotterdam Rules als *regelend* recht, zodat contractuele bepalingen in zeevervoercontracten, zoals z.g. paramount clauses, gerespecteerd kunnen blijven. Verg. Uitvoeringswet RR, art. 1, onderdeel H, derde lid.

<sup>18</sup> Zie par. 6.3.

van het gehele verdrag de integriteit van de Rotterdam Rules onverlet laten. Bovendien geeft het aan de buitenwereld het juiste signaal af, namelijk dat Nederland het tijd vindt dat de Rotterdam Rules geldend recht worden. Dit niet alleen om de ontwikkeling van elektronische vervoerdocumenten te bevorderen, maar ook omdat een modernisering van het internationale zeevervoerrecht überhaupt dringend nodig is.<sup>19</sup>

7.3. Het Nederlandse bedrijfsleven, zowel vervoerders als ladingbelanghebbenden, profiteren van een dergelijke modernisering, zij het, zolang de Rotterdam Rules als verdrag nog niet van kracht zijn, in beperkte mate. Een up to date juridische infrastructuur voor het zeevervoer versterkt in beginsel de concurrentiepositie van Nederland en is goed voor onze reputatie.

7.4. Maar niet alleen het bedrijfsleven profiteert. Aan de voorgestelde modernisering van ons nationale zeevervoerrecht zit ook een maatschappelijke kant. De rechtsonzekerheid die verouderde wetgeving met zich mee brengt, leidt er ook toe dat rechters in individuele gevallen gevraagd moeten worden om de verouderde regels zo te herinterpreteren dat ze toepasbaar zijn in de huidige omstandigheden.<sup>20</sup> Naar onze mening is het bewerkstelligen dat wetgeving weer up to date is in beginsel niet de taak van de rechter, maar van de wetgever. Een dergelijke belasting van de rechterlijke macht dient te worden vermeden.

7.5. Een ander maatschappelijk aspect is dat nu heel anders tegen de veiligheid op zee en milieuaspecten wordt aangekeken dan in de tijd dat het oude verdrag werd opgesteld. Niet alleen zijn de problemen van nu anders dan die van vroeger, maar veel van de huidige problemen bestonden voorheen in het geheel niet of was men ze zich niet bewust, zoals ten aanzien van, bijvoorbeeld, het milieu. In de bepalingen van de Rotterdam Rules worden, indien relevant voor het onderwerp, de moderne opvattingen over veiligheid en milieubescherming (inclusief de mogelijkheden die de moderne techniek biedt) volledig betrokken.<sup>21</sup> Ook de IMO heeft zich dit gerealiseerd en “recognized the importance of the Rotterdam Rules and encouraged Member States to consider its ratification”.<sup>22</sup>

7.6. Als er al een ‘noodverband’ moet worden gelegd, ziet de NVV volstrekt niet waarom dit beperkt zou moeten worden tot de (mogelijkheid tot) de invoering van een elektronisch cognossement. Integendeel, het merendeel van de overige bepalingen van de Rotterdam Rules lijkt ons op dit moment dringender aan toepassing toe dan die met betrekking tot het elektronisch vervoerbestand.

---

<sup>19</sup> Denk alleen al aan de reikwijdte bepaling van het oude verdrag. Dat is slechts van toepassing als er een cognossement is afgegeven, terwijl bij het overgrote deel van de Nederlandse overzeese handel (en waarschijnlijk ook het Nederlandse zeevervoer) geen cognossement meer wordt gebruikt. Zie de paragrafen 5.3, 6.6 en 6.7.

<sup>20</sup> Een voorbeeld daarvan is de uitspraak in HR 01-02-2008 (S&S 2008, 46 en NJ 2008, 505, nt Haak). De Hoge Raad anticipeert in deze zaak uitdrukkelijk al op de (op dat moment nog slechts concepten van de) Rotterdam Rules. Als het verdrag toen geldend recht in Nederland zou zijn geweest, zou de hele procedure niet gevoerd hoeven zijn.

<sup>21</sup> Zie ook Michael Sturley *The Rotterdam Rules and vessel safety* in *Journal of International Maritime Law*, Volume 26, Issue 2, (March/April 2020). Het CMI heeft de veiligheids- en milieuaspecten ook bij de IMO naar voren gebracht, zie de IMO documenten FAL 44/20/2, 14 februari 2020, en CCC 7/6/ , 14 februari 2020.

<sup>22</sup> Citaat uit IMO document FAL 45/WP.1/Rev.1, p.31.

## 8. Digitalisering in de zeescheepvaart

8.1. In dit verband willen wij er uitdrukkelijk op wijzen dat in de Nederlandse zeescheepvaart de digitalisering van de bedrijfsvoering als de toekomst wordt gezien. Ook wordt onderkend dat het belang daarvan de eigen bedrijfstak ver overschrijdt. Immers de beschikbaarheid van data in digitale vorm omtrent de scheepsreis en de lading van een zeeschip zijn ook van belang voor havens, douanes en andere autoriteiten zoals de diverse inspecties op het terrein van gevaarlijke stoffen, veterinaire en fytosanitaire zaken, arbeid, gezondheid, enz. Ook commerciële partijen, betrokken bij de vervoerde goederen, zoals kopers, verkopers, verzekeraars, financierende banken, kwaliteitsinspecteurs hebben belang bij de beschikbaarheid van digitale gegevens die gegenereerd worden door een zeevervoerder. Verder mag niet worden vergeten dat het zeevervoer meestal onderdeel is van een lange vervoersketen waar dikwijls meerdere inlandvervoerders, expediteurs en op- en overslagbedrijven bij betrokken zijn, die allemaal weer meerdere ondercontractanten en agenten kunnen hebben.

8.2. Veel van deze betrokkenen zijn op hun beurt ook weer met digitalisering van hun bedrijfsvoering bezig, al of niet gestimuleerd door overheden. Een eenvoudig voorbeeld is het gebruik van de e-CMR in het internationale wegvervoer die aan moet sluiten op de digitale gegevens uit het zeevervoer. Ook de binnenvaart werkt actief aan haar digitalisering.

8.3. Overheden stimuleren de digitale ontwikkeling met beleidsinstrumenten en gerichte wetgeving. Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat is krachtig bezig met haar Digitale Transport Strategie (DTS). Belangrijk onderdeel daarvan is het ontwikkelen van een Basis Data Infrastructuur om het delen van data te faciliteren. Ook de EU is actief op dit gebied en heeft reeds een aantal belangrijke verordeningen uitgevaardigd ter stimulering van de digitalisering in het transport.<sup>23</sup>

8.4. Sommige bedrijven zijn al vrij ver met hun digitalisering gevorderd, andere zijn nog in een eerdere fase. Echter voor alle hierboven genoemde betrokkenen geldt dat de digitalisering rondom het zeevervoercontract bepaald niet wordt bevorderd als dat contract nog wordt beheerst door internationale wetgeving die gestoeld is op de omstandigheden van de zeevaart in de vóórvorige eeuw.<sup>24</sup> Een spoedige invoering van moderne internationale wetgeving is daarvoor nodig, zoals de daarvoor speciaal ontworpen Rotterdam Rules. Die moderniseert niet alleen inhoudelijk, maar ondersteunt ook specifiek de digitalisering door, bijvoorbeeld, bij elke communicatie – dus niet alleen de vervoerdocumenten – waar (uit bewijsrechtelijk oogpunt) een vormvoorschrift aan verbonden is, de digitale versie daarvan toe te laten.<sup>25</sup> Ook qua structuur passen de Rotterdam Rules naadloos in een documentloze digitale transportwereld.<sup>26</sup>

8.5. De conclusie uit bovenstaande kan worden getrokken dat een spoedige invoering van de Rotterdam Rules *in combinatie met de digitalisering*<sup>27</sup> niet alleen van groot belang is voor de

---

<sup>23</sup> Te noemen valt Reg. 2020/1056 on electronic Freight Transport Information (eFTS) en Reg. 2019/1239 European Maritime Single Window environment (EMSWe).

<sup>24</sup> Zie par. 5.2.

<sup>25</sup> Zie art. 3 RR.

<sup>26</sup> Zie par. 5.3.

<sup>27</sup> Zo'n combinatie kan ook gunstig uitwerken voor de veiligheid. Eén voorbeeld: bij het vervoer van gevaarlijke goederen vereisen de Rotterdam Rules specifieke informatie van de afzender

bedrijfstak van de zeescheepvaart zelf, maar deze verre overstijgt vanwege de vele inherente dwarsverbanden. De Rotterdam Rules passen bovendien geheel in het digitaliseringsbeleid van de Nederlandse en Europese overheid.

## **9. Het afwachtende beleid met betrekking tot de ratificatie**

9.1. In par. 2.1 van de Memorie van Toelichting wordt vermeld dat de inwerkingtreding van de Uitvoeringswet Rotterdam Rules zal worden afgestemd op de ratificatie door de ons omringende landen en de belangrijkste handelsstaten van de Rotterdam Rules. Dat is een beleid dat niet wordt gesteund door de NVV.<sup>28</sup>

9.2. Van de omringende landen zijn Duitsland en België inhoudelijk volstrekt irrelevant voor een Nederlandse ratificatie. De Rotterdam Rules regelen de verplichtingen van partijen bij een zeevervoercontract en het vervoer over zee tussen Nederland en België en Nederland en Duitsland is minimaal. Het vervoer van goederen tussen Nederland en België/Duitsland gaat voor een zeer groot deel over de weg en per spoor. En voor zover dat vervoer over water gaat, is dat vrijwel uitsluitend met de binnenvaart.

9.3. Engeland is daarentegen voor het Nederlandse zeevervoer wel een belangrijk land. Via Nederlandse havens gaan er veel goederen, vooral met de vaak dagelijkse ferry's, naar de overkant van de Noordzee. Maar in Engeland speelt iets anders. Daar geldt het common law systeem, niet gebaseerd op codificaties, maar op case law. En, indien nodig, wordt het recht in Engeland gemoderniseerd doordat, simpel gezegd, rechters in concrete gevallen aan oude uitspraken een nieuwe uitleg geven die in het nieuwe concrete geval past. Op het terrein van het zeevervoerrecht kent Engeland een bloeiende (en dure) rechtspraak en arbitrage. Voor de City is dit een belangrijk onderdeel van het verdienmodel.

9.4. Hoewel dus in Engeland de belangstelling voor het maritieme recht in het algemeen groot is, hoort daar sinds jaar en dag het regeringsbeleid bij om een codificatie daarvan te vermijden. En dat geldt te meer wanneer het geen codificatie van (hoofdzakelijk) common law betreft, zoals dat nog wel met het oude verdrag het geval is, maar niet meer met de Rotterdam Rules. Illustratief voor het codificatie mijddend gedrag op het terrein van de internationale handel is dat Engeland niet tot de 95 landen behoort die het Weense Koopverdrag hebben geratificeerd.<sup>29</sup> Het

---

omtrent de gevaarstelling ervan. Als die gedigitaliseerd wordt aangeleverd, kan die ook onmiddellijk beschikbaar komen waar die het meest nodig is, namelijk op het uitvoerende niveau bij de mensen die met die goederen daadwerkelijk omgaan. En dat door de hele vervoerketen. Het risico dat het doorgeven van niet-digitale informatie binnen een organisatie essentiële vertraging oplevert, of dat de informatie ergens in de organisatie blijft hangen, wordt aldus vermeden.

<sup>28</sup> Dat dit beleid ten aanzien van België en Duitsland mogelijk op een misverstand met betrekking tot de aard van de relevante aansprakelijkheid berust, hebben wij al aangegeven in de in par. 11 genoemde brief van 18 juni 2013. Ook havenkeuze speelt geen rol. Onder het oude verdrag was de vertrekhaven nog een criterium voor het toepassingsbereik van dat verdrag. Door de contract benadering van de Rotterdam Rules bepaalt echter in de praktijk de rechtskeuze in het zeevervoercontract de toepassing van dat verdrag. Zie ook par. 6.8.

<sup>29</sup> Zie voetnoot 1.

valt daarom niet te verwachten dat Engeland bereid is op voorzienbare termijn zich bij de Rotterdam Rules aan te sluiten.

9.5. Dan de afstemming met de belangrijkste overzeese handelspartners van Nederland. Dat zijn zonder twijfel de VS en China, die beide tot de wereldtop van handelsnaties behoren. Het scheepvaartverkeer Nederland en de VS vv en tussen Nederland en China vv heeft dan ook een aanzienlijk volume.

9.6. De situatie in de VS is als volgt. Nadat de VS op 23 september 2009 de Rotterdam Rules ondertekend hadden, werd het ratificatieproces in dat land eerst vertraagd door personeelwisselingen op het State Department. Vervolgens kregen onder president Trump vrijwel uitsluitend binnenlandse aangelegenheden de bestuurlijke aandacht. Op dit moment blijkt President Biden's 'back to normal' ernstig gehinderd te worden door de verzwakking van de Amerikaanse bestuurskracht door de gepolariseerde politieke verhoudingen in dat land. De Amerikaanse regering heeft de Rotterdam Rules echter nog steeds op de bestuurlijke agenda staan en het Amerikaanse bedrijfsleven steunt de ratificatie van de Rotterdam Rules ook nog steeds. Maar de termijn waarop de Amerikaanse ratificatie plaats zal vinden is door de politieke omstandigheden aldaar moeilijk in te schatten.

9.7. In China heeft de centrale overheid na de totstandkoming van de Rotterdam Rules een uitgebreide consultatieronde gehouden. Daaruit bleek dat de meningen in China over het verdrag verdeeld waren. Enerzijds waren de wetenschap en de rechterlijke macht vóór de Rotterdam Rules, maar (delen van) het bedrijfsleven waren minder gecharmeerd. De Chinese overheid heeft daarop een afwachtende houding aangenomen. Bekend is dat China destijds wel voelhoorns met betrekking tot de Rotterdam Rules heeft uitgestoken richting de VS.

9.8. Op grond van de informatie in de paragrafen 9.2 – 9.7 kan worden verwacht dat het huidige Nederlandse beleid van afstemming met bepaalde andere landen - wat in de praktijk tot nu toe heeft betekend af te wachten tot andere landen iets doen – tot niets leidt. Bovendien, Nederland is niet het enige land dat op het moment nog een afwachtend beleid heeft. Als er allerlei landen als het ware op elkaar wachten, gebeurt er ook elders niets.

9.9. Daar komt bij dat Nederland zichzelf met dit beleid tekort doet omdat het zelf een groot handelsland is. In de beschikbare statistieken van de grootste import/export landen staat Nederland sinds lang bij de 10 grootste handelslanden.<sup>30</sup> Dat betekent ook dat in de ogen van andere landen het er toe doet hoe Nederland met betrekking tot de Rotterdam Rules handelt.

9.10. De afwachtende houding van Nederland wordt in de wereld dan ook niet goed begrepen. Nederland is toch de initiatiefnemer tot het verdrag is geweest? Nederland heeft in de opstelling ervan toch een leidende rol heeft gespeeld? Het verdrag draagt toch de naam van Nederlands grootste haven? Daar komt bij dat Minister Eurlings in zijn speech na de ondertekening heeft verklaard dat Nederland op een termijn van twee jaar het verdrag zou ratificeren.

9.11. Die twee jaar zijn al lang om. De Goedkeuringswet en de Uitvoeringswet zijn al geruime tijd klaar. Afwachten heeft tot niets geleid. Het is nu tijd dat Nederland daadwerkelijk ratificeert.

---

<sup>30</sup> De VS en China zijn onbedreigd de beide grootste. Dan volgen Duitsland en Japan. Daarop volgt een categorie landen die ongeveer een even groot import/export volume hebben: Nederland, Frankrijk, Verenigd Koninkrijk en Korea.

## 10. Gewenst streven naar EU ratificatie

10.1. Daarnaast pleiten wij er voor dat Nederland gaat bewerkstelligen in EU verband de Rotterdam Rules meer onder de aandacht brengen. In de huidige geo-economische verhoudingen lijkt ons elke versterking van de EU als handelsblok politiek welkom. De aanvaarding van de Rotterdam Rules door de EU<sup>31</sup>, dan wel door de EU lidstaten gezamenlijk, kan daar zeker een bijdrage aan leveren.

10.2. Na de totstandkoming van het verdrag heeft de EU Commissie destijds een verklaring af gegeven waarin de lidstaten de vrije hand wordt gelaten om de Rotterdam Rules te ratificeren. Procedureel zouden de EU lidstaten ons inziens nu de EU Commissie kunnen mandateren de Rotterdam Rules namens hen te ratificeren.

10.3. Nu na de Brexit het VK niet meer dwars kan gaan liggen, lijkt ons dit alleszins haalbaar. Immers, de Rotterdam Rules hebben in Europa relatief veel belangstelling getrokken. Het Europese Parlement heeft de ratificatie van de Rotterdam Rules aanbevolen.<sup>32</sup> Spanje heeft inmiddels geratificeerd en 9 andere Europese staten, waaronder ook grote landen als Frankrijk en Polen, hebben door de ondertekening van de Rotterdam Rules blij gegeven van hun intentie tot ratificatie. Overigens, het is opvallend – maar niet verrassend gezien de aard van het verdrag – dat bij deze ondertekenaars zowel landen zijn met primair scheepvaartbelangen (Griekenland, Denemarken) als landen met primair handels- en financieringsbelangen (Zwitserland, Luxemburg).

10.4. Ook past ratificatie door de EU geheel in het Europese beleid van de bevordering van de digitalisering in het transport.<sup>33</sup>

10.5. Een ratificatie door de EU faciliteert niet alleen de intra-Europese handel over zee, maar zal ook verdere ratificaties van handelspartners van de EU aantrekken. Bovendien, een EU ratificatie heeft tot voordeel dat daarmee de drempel wordt overschreden van de 20 ratificaties die nodig zijn om het verdrag in werking te laten treden. En een in werking getreden verdrag is veel aantrekkelijker voor nieuwe ratificaties dan een verdrag dat nog niet van kracht is.

10.6. Om een doel als hierboven geschetst te bereiken, moet er vanzelfsprekend het nodige vóórwerk gedaan worden om de EU lidstaten zo veel mogelijk op één lijn te krijgen voor de besluitvorming om de Commissie te mandateren. De NVV is bereid en in staat daarbij effectief te assisteren omdat zij (via het CMI en rechtstreeks) een buitenlands netwerk op expert niveau heeft dat daarvoor ingezet kan worden.

---

<sup>31</sup> De Rotterdam Rules voorzien uitdrukkelijk in een ratificatie door een “regionale organisatie voor economische integratie”, zie art. 93.

<sup>32</sup> Het Europese Parlement heeft in mei 2010 een resolutie aangenomen waarin de EU lidstaten worden opgeroepen “speedily to sign, ratify and implement the Rotterdam Rules”.

<sup>33</sup> Zie par. 8.3.

## 11. Slotopmerking

Tot slot willen wij nog in herinnering roepen dat de bij de Rotterdam Rules betrokken vier ministers op 18 juni 2013 – dus negen jaar (!) geleden al – een uitgebreid gemotiveerde brief hebben ontvangen van de NVV, de KVNR, het VNO-NCW, de EVO, de FENEDEX en de havens van Amsterdam en Rotterdam, waarin werd aangedrongen het afwachtende beleid ten aanzien van de ratificatie te herzien en tot een spoedige ratificatie van het verdrag over te gaan. Die brief heeft weliswaar geleid tot een goedkeuringswet en een uitvoeringswet van de Rotterdam Rules, maar heeft het afwachtende beleid met betrekking tot de ratificatie zelf niet weten te veranderen.

In de overtuiging dat dit beleid nu verlaten dient te worden, hoopt de NVV dat deze notitie de betrokken ministers daartoe voldoende argumenten biedt.



T. van der Valk  
Voorzitter NVV