



PER AANGETEKENDE POST TEVENS PER E-MAIL k.redeker@minvenj.nl

• Retouradres: Postbus 3008, 2700 KS Zoetermeer

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
T.a.v. De Minister van Veiligheid en Justitie en mw. mr. K. Redeker
Turfmarkt 147
2500 EH Den Haag

Datum : 26 augustus 2016
Ons kenmerk : JB/DS/mvdk/16.076

Betreft : Wetsvoorstel ter uitvoering van de Rotterdam Rules
Contactpersoon : mw. mr. D.H. Methorst-Smaling

Geachte Minister van Veiligheid van Justitie, geachte mevrouw Redeker,

Het wetsvoorstel tot 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), hierna kortweg te noemen "het wetsvoorstel", heb ik in goede orde ontvangen. U heeft TLN verzocht om haar opmerkingen over het wetsvoorstel. De opmerkingen van TLN zijn als volgt.

Het wetsvoorstel is opgesteld naar aanleiding van de brief die u heeft ontvangen namens de Nederlandse Vereniging voor Zee- en Vervoersrecht, VNO-NCW, Havenbedrijf Rotterdam N.V., Havenbedrijf Amsterdam N.V., de Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders, de EVO en Fenedex, waarin u werd opgeroepen tot spoedige ratificatie van de Rotterdam Rules. De brief is uitdrukkelijk niet namens TLN aan u verzonden. TLN is dan ook uitdrukkelijk niet van mening dat tot spoedige ratificatie van de Rotterdam Rules moet worden overgegaan.

1. Samenvatting bezwaren en opmerkingen

Alhoewel TLN in haar algemeenheid neutraal tegenover het verdrag staat, heeft zij bezwaar tegen het zogenaamde maritime+ karakter van de Rotterdam Rules. De Rotterdam Rules zien namelijk niet alleen op port-to-port overeenkomsten, maar ook op het voor- en natransport waarop (kortgezegd) geen verdrag van toepassing is zoals bedoeld in de artt. 26 en 82 Rotterdam Rules. TLN is dan ook van mening dat niet tot ratificatie moet worden overgegaan.

Voor zover desondanks besloten wordt tot ratificatie over te gaan, roept TLN u vriendelijk doch dringend op om artikel VI van het wetsvoorstel zodanig te wijzigen dat niet eerder tot ratificatie van de Rotterdam Rules over wordt gegaan, dan nadat de Rotterdam Rules zijn

geratificeerd door de ons omliggende landen, met name België en Duitsland, en de voor Nederland belangrijke handelspartners, zoals China, India en de Verenigde Staten, en om het wetsvoorstel aan te passen om de nadelige gevolgen van de Rotterdam Rules voor de wegvervoerder te verminderen.

2. Bezwaren maritime+ karakter

De bezwaren tegen het maritime+ karakter van de Rotterdam Rules zijn tweezijdig. Enerzijds kan het maritime+ karakter voor Nederlandse wegvervoerders tot een aanzienlijke verhoging van aansprakelijkheid leiden. Anderzijds kan het maritime+ karakter voor de (logistieke dienstverlener als) multimodaal vervoerder met betrekking tot de aansprakelijkheid leiden tot een 'gat', en dus ook tot een aanzienlijke verhoging van de aansprakelijkheid.

a. Verhoging aansprakelijkheid wegvervoer

De Rotterdam Rules betreffen niet alleen het zeetraject, maar zullen ook het Nederlands binnenlands wegvervoer bestrijken op het moment dat tussen afzender en vervoerder een multimodale vervoerovereenkomst is gesloten waar een zeetraject deel van uitmaakt en waarbij een deel van het vervoer binnen Nederland door een wegvervoerder wordt uitgevoerd. Nederlandse wegvervoerders zullen dan zeer waarschijnlijk met de Rotterdam Rules geconfronteerd worden doordat zij als "uitvoerende partij" (UP) dan wel als "maritiem uitvoerende partij" (MUP) worden gekwalificeerd.

i. De Nederlandse wegvervoerder als UP

De Nederlandse wegvervoerder is, op grond van art. 1 lid 6 Rotterdam Rules, UP op het moment dat de wegvervoerder een deel van de vervoerovereenkomst (tussen de vervoerder en de afzender) uitvoert of zich tot uitvoering daarvan verbindt en daarbij, direct of indirect, handelt op verzoek van de vervoerder (of onder diens toezicht of leiding).

De vervoerder is aansprakelijk voor een tekortkoming als gevolg van het handelen of nalaten van de UP (art. 18 sub a RR). De UP kan dus niet rechtstreeks op grond van de Rotterdam Rules worden aangesproken. De UP kan echter wel worden aangesproken op grond van onrechtmatige daad (art. 6:162 BW).

Indien de UP op grond van onrechtmatige daad wordt aangesproken, kan de vervoerder een beroep doen op de bepalingen van art. 8:360 – 366 BW (via art. 8:1081 BW)¹. Het probleem voor de Nederlandse binnenlandse wegvervoerder als UP is dan vooral gelegen in de situatie waarin hij wordt aangesproken buiten overeenkomst door een andere partij in de exploitatieovereenkomst dan haar wederpartij. De UP kan dan een beroep doen op de paardensprongregeling van art. 8:363 BW en mag zich dan beroepen op de overeenkomst die de aanvaller zelf heeft gesloten. Het is zeer waarschijnlijk dat de aanvaller de afzender zal zijn in de zin van de Rotterdam Rules, en dat derhalve op de door de aanvaller gesloten overeenkomst de

¹ Volledigheidshalve: een beroep op art. 4 Rotterdam Rules is niet mogelijk aangezien de UP niet onder het bereik van dit artikel valt.

Rotterdam Rules van toepassing zullen zijn. De Rotterdam Rules zijn in dat geval tevens van toepassing op het binnenlandse vervoertraject, waardoor de Nederlandse wegvervoerder dus op basis van de Rotterdam Rules aansprakelijk zal zijn.

Nog daargelaten dat de Rotterdam Rules vooral geschikt zijn voor het zeetraject, kan de aansprakelijkheid van de Nederlandse wegvervoerder onder omstandigheden – namelijk indien de aansprakelijkheid gebaseerd wordt op het aantal collo of andere laadeenheden – vele malen groter zijn dan de aansprakelijkheid van de wegvervoerder onder Nederlands binnenlands wegvervoerrecht. Op grond van afdeling 2, titel 13 van Boek 8 BW kan namelijk een beroep worden gedaan op de aansprakelijkheidslimiet van € 3,40 per kilo. Dit terwijl de Rotterdam Rules een aansprakelijkheidslimiet van 3 SDR per kilo kennen (wat niet zozeer het probleem is aangezien deze limiet dicht tegen de limiet van € 3,40 per kilo ligt), of 875 SDR per collo of andere laadeenheid (wat wel een probleem is aangezien deze limiet vele malen hoger is dan de limiet van € 3,40 per kilo). Een regresrecht is in dit geval niet wettelijk geregeld, nu dit volgens de Parlementaire Geschiedenis beter aan partijen zelf kan worden overgelaten.²

ii. *De Nederlandse wegvervoerder als MUP*

De Nederlandse wegvervoerder is op grond van art. 1 lid 7 Rotterdam Rules MUP als hij door de vervoerder wordt ingeschakeld om verplichtingen van de vervoerder op verzoek van de vervoerder uitsluitend in het havengebied uit te voeren of zich tot uitvoering ervan verbindt.

De MUP heeft dezelfde verplichtingen en aansprakelijkheden en kan zich op grond van art. 19 lid 1 Rotterdam Rules op dezelfde verweermiddelen en aansprakelijkheidsbeperkingen beroepen als de vervoerder onder de Rotterdam Rules indien:

- a. De MUP de lading in een Verdragsluitende staat heeft ontvangen of heeft afgeleverd, of de werkzaamheden met betrekking tot de lading heeft uitgevoerd in een haven van een verdragsluitende staat; en
- b. De gebeurtenis die het verlies, de schade of de vertraging heeft veroorzaakt plaatsvond:
 - i. tussen aankomst van de goederen in de laadhaven en het vertrek van het schip uit de loshaven; terwijl
 - ii. de MUP de goederen onder haar hoede had; of
 - iii. op enig ander tijdstip voor zover zij deelnam aan de uitvoering van één van de in de vervoerovereenkomst voorziene werkzaamheden.

Indien zowel de MUP als de vervoerder aansprakelijk zijn, zijn zij hoofdelijk aansprakelijk (artikel 20 lid 1 Rotterdam Rules). De MUP kan dus direct onder de Rotterdam Rules worden aangesproken en kan zich alsdan beroepen op de limieten van de Rotterdam Rules (artikel 4 Rotterdam Rules). De MUP kan zich vervolgens tot de vervoerder wenden, en jegens hem een beroep doen op art. 6:10 BW. De MUP kan van het door hem betaalde bedrag het bedrag afhalen dat hij op grond van de wegvervoerovereenkomst met de vervoerder had moeten betalen aan schade. Het restant kan de MUP verhalen op de vervoerder.

² Haak, T&C Burgerlijk Wetboek, art. 8:363 BW; TS, Parl. Gesch. 8, p. 333.

iii. Gevolgen Nederlandse wegvervoerder als MUP of UP

De binnenlandse wegvervoerder kan zich, indien hij wordt aangesproken door een ander dan zijn contractuele wederpartij, als MUP direct en als UP indirect beroepen op de limiet van 875 SDR per collo of 3 SDR per kilo. Dit terwijl hijzelf een overeenkomst heeft gesloten voor goederen vervoer over de weg binnen Nederland, waarvoor een limiet geldt van € 3,40 per kilo. Alhoewel 3 SDR per kilo zeer vergelijkbaar is met € 3,40 per kilo, worden veel zendingen tegenwoordig in colli vermeldt.

Dit zal alleen maar toenemen omdat de aansprakelijkheidslimiet per collo vele malen hoger is. De wegvervoerder zal dus snel te maken krijgen met de hogere limiet van 875 SDR per collo (= +/- € 1.094,-). De collolimiet is voor de Nederlandse wegvervoerder pas interessant op het moment dat één collo meer weegt dat 322 kg. Dit zal niet snel het geval zijn, aangezien de shipper de mogelijkheid heeft om de inhoud van een container op te nemen in het vervoerdocument, en op die manier niet de container als één collo te laten beschouwen, maar de gehele inhoud van de container in meerdere colli kan opsplitsen.

Alhoewel de MUP regres kan nemen op de vervoerder, zal dit tot hoge transactiekosten leiden voor de MUP. De vervoerder zal vanwege haar machtspositie immers niet snel tot vergoeding over willen gaan. Voor zover de MUP voet bij stuk blijft houden, zal de vervoerder de MUP doorgaans twee opties geven: of de vervoerder gaat over tot vergoeding onder de gelijktijdige mededeling dat de MUP geen opdrachten meer hoeft te verwachten, of de vervoerder gaat niet over tot vergoeding in de veronderstelling dat de MUP dit voor zijn rekening moet nemen. De MUP zal dan een commerciële afweging moeten maken die hem linksom of rechtsom geld kost, terwijl de MUP nu niet met een dergelijke situatie kan worden geconfronteerd.

Wat de UP betreft is de situatie nog nadeliger. De UP heeft namelijk überhaupt geen regresrecht. Dit regresrecht zou contractueel moeten worden overeengekomen. Een dergelijke contractuele regeling tussen partijen zal niet snel worden gesloten aangezien de Nederlandse wegvervoerder niet in de positie verkeert dit te regelen in hun relatie met meestal machtige mondiaal opererende vervoerders, waarvan de hoofdkantoren in het buitenland zijn gevestigd. De UP zit dan met de zogenoemde 'gebakken peren' omdat hij jegens de aanvaller de limiet per collo van 875 SDR van de Rotterdam Rules moet voldoen, terwijl hij jegens zijn contractuele wederpartij slechts aansprakelijk zou zijn voor € 3,40 per kilo, en dit verschil niet verhaald kan worden op de vervoerder. Voor zover een contractueel regresrecht wel is overeengekomen, blijft hetzelfde probleem overeind als het probleem van de MUP.

Op dit punt is ratificatie en invoering van de Rotterdam Rules derhalve zeer ongewenst. Voor zover desondanks tot ratificatie overgegaan wordt, is TLN van mening dat het alsdan noodzakelijk is dat u in Nederlandse wetgeving een oplossing geeft voor de uitbreiding van de aansprakelijkheid van de Nederlandse wegvervoerder, bijvoorbeeld door het opnemen van een dwingendrechtelijke regresregeling in artikel 8:363 BW, en dat u artikel 8:371 BW (onderdeel H) beperkt in die zin dat de Rotterdam Rules, in die gevallen die niet of voor zover deze niet onder het toepassingsgebied van de Rotterdam Rules vallen, enkel van regeland recht van

toepassing zijn op het port-to-port gedeelte en niet op het vervoer dat voorafgaand aan of volgend op het zeevervoer plaatsvindt.

b. 'Gat' in aansprakelijkheid voor de multimodaal vervoerder

Logistieke dienstverleners die als multimodaal vervoerder optreden, terwijl een deel van dat multimodale vervoer voorziet in vervoer over zee, zullen als vervoerder onder de Rotterdam Rules worden aangemerkt. Zij zullen hierbij niet altijd zelf ook feitelijk vervoerder zijn, in ieder geval zullen zij nimmer feitelijk zeevervoerder zijn. Dit betekent dat de multimodaal vervoerder als vervoerder aansprakelijk is op grond van de Rotterdam Rules. De papieren multimodaal vervoerder zal voor de uitvoering van de overeenkomst gebruik maken van verschillende vervoerders.

Voor wat het zeevervoer betreft zal de door de papieren multimodaal vervoerder een zeevervoerovereenkomst worden gesloten waarop de Rotterdam Rules van toepassing zijn. Als de multimodaal vervoerder dan op grond van de Rotterdam Rules aansprakelijk wordt gehouden voor schade ontstaan tijdens het zeetraject, zal de multimodaal vervoerder geen nadeel ondervinden omdat hij hetgeen hij aan zijn afzender moet betalen op grond van de Rotterdam Rules, kan verhalen op de zeevervoerder. Hetzelfde rechtsregime is immers van toepassing.

Dit is anders als het gaat om schade die de multimodaal vervoerder op grond van de Rotterdam Rules moet betalen, terwijl de door haar ingeschakelde hulppersoon (bijvoorbeeld de feitelijke vervoerder), onder wiens verantwoordelijkheid de schade is ontstaan, niet op grond van de Rotterdam Rules jegens de multimodaal vervoerder aansprakelijk is. Het probleem speelt voornamelijk als de limitering waarop de multimodaal vervoerder zich kan beroepen op grond van de Rotterdam Rules de collolimiet is, en niet de kilolimiet. De collolimiet kan immers, afhankelijk van het aantal colli X 875 SDR, zeer hoog oplopen. Als het voor- of natransport bijvoorbeeld een Nederlands binnenvaarttraject betreft, en gedurende het Nederlands binnenvaarttraject schade ontstaat, dan is de binnenvaartvervoerder jegens de multimodaal vervoerder slechts aansprakelijk voor € 2,70 per kilo (art. 8:905 BW jo. art. 1 Besluit ex art. 905 boek 8 BW). Dit laat de multimodaal vervoerder dus met een gat zitten, aangezien de multimodaal vervoerder op grond van de Rotterdam Rules 3 SDR (= +/- € 3,75) per kilo of 875 SDR (= +/- € 1090,-) per collo moet betalen.

Papieren multimodaal vervoerders kunnen hierdoor dus hoge schade lijden, waar zij geen enkele invloed op kunnen uitoefenen. Dit leidt tot een onredelijke verhoging van de risico's voor, en de aansprakelijkheid van, de (papieren) multimodaal vervoerder. Ook op dit punt is ratificatie en invoering van de Rotterdam Rules derhalve ongewenst.

c. Verzoek TLN en FENEX

TLN is zich ervan bewust dat het niet mogelijk is om de Rotterdam Rules te ratificeren onder het voorbehoud dat deze alleen van port-to-port gelden (art. 90 RR). TLN begrijpt ook dat gezien de huidige technische ontwikkelingen een update van een verdrag voor goederenvervoer

over zee nuttig kan zijn. TLN is echter van mening dat modernisering van het zeevervoerrecht geen nadelige effecten mag hebben op het binnenlandse wegvervoerrecht of op het gehele multimodale vervoerrecht waarvan slechts een deel een zeetraject betreft.

TLN verzoekt u derhalve om niet over te gaan tot ratificatie van de Rotterdam Rules.

Mocht u toch tot ratificatie wensen over te gaan, dan verzoekt TLN u om de financiële gevolgen van de Rotterdam Rules voor binnenlandse wegvervoerders en multimodale vervoerders goed in ogenschouw te nemen voordat tot ratificatie wordt besloten en om de Rotterdam Rules enkel en alleen te ratificeren als daartegenover in de Nederlandse wetgeving mogelijkheden worden gecreëerd om de door de Rotterdam Rules veroorzaakte verhoging van de aansprakelijkheid worden beperkt. Zo zal voor de Nederlandse binnenlandse wegvervoerder een wettelijke regresmogelijkheid moeten worden gecreëerd op basis waarvan de UP regres kan nemen op de vervoerder voor hetgeen de UP meer heeft moeten betalen aan schadevergoeding aan de derde. Ook zal de Nederlandse binnenlandse wegvervoerder beschermd moeten worden tegen de macht van de grote meestal mondiaal opererende zeevervoerders en zal artikel 8:371 BW (onderdeel H) beperkt moeten worden in die zin dat de Rotterdam Rules, in die gevallen die niet of voor zover deze niet onder het toepassingsgebied van de Rotterdam Rules vallen, enkel van regeland recht van toepassing zijn op het port-to-port gedeelte en niet op het vervoer dat voorafgaand aan of volgend op het zeevervoer plaatsvindt.

TLN stelt voor om, in geval tot ratificatie wordt besloten, artikel 8:363 BW als volgt te wijzigen:

1. Indien een partij bij een exploitatie-overeenkomst terzake van een bij de exploitatie van het schip ontstane schade buiten overeenkomst wordt aangesproken door een andere partij bij een dusdanige overeenkomst, dan is zij tegenover deze niet verder aansprakelijk dan zij dit zou zijn als ware zij wederpartij bij de exploitatie-overeenkomst, die is aangegaan door degeen die haar aanspreekt en die in de keten der exploitatie-overeenkomsten tussen haar en deze laatste ligt.
2. Indien de in lid 1 bedoelde partij op grond van de exploitatie-overeenkomst, die is aangegaan door degeen die haar aanspreekt en die in de keten der exploitatie-overeenkomsten tussen haar en deze laatste ligt, voor meer aansprakelijk is dan zij zou zijn op grond van de door haarzelf gesloten overeenkomst, is zij gerechtigd voor het meerdere regres te nemen op haar wederpartij. Haar wederpartij is alsdan verplicht het door haar te veel betaalde te vergoeden.
3. Nietig is ieder beding waarbij wordt afgeweken van lid 2 van dit artikel.

TLN stelt dan ook voor dat, in geval tot ratificatie wordt besloten, artikel 8:371 BW als volgt komt te luiden:

1. Op de overeenkomst van goederenvervoer als bedoeld in artikel 370, eerste lid, die niet of voor zover deze niet onder het toepassingsgebied van het Verdrag valt, is het Verdrag, met uitzondering van de artikelen 1, eerste lid, 4 tot en met 7, 19, 20, 26, 66 tot en met 78, 82 en 87 tot en met 96 van het Verdrag, van overeenkomstige toepassing.

2. In afwijking van het eerste lid kunnen partijen de toepassing van het Verdrag geheel of gedeeltelijk uitsluiten indien er sprake is van een overeenkomst van goederenvervoer als bedoeld in artikel 370, eerste lid, die op grond van artikel 6 van het Verdrag niet of voor zover deze niet onder het toepassingsgebied van het Verdrag valt.
3. In afwijking van het eerste lid is het Verdrag niet van overeenkomstige toepassing op dat deel van de overeenkomst van goederenvervoer als bedoeld in artikel 370, eerste lid, die niet of voor zover deze niet onder het toepassingsgebied van het Verdrag valt, voor zover dat deel van de overeenkomst voorziet in vervoer op andere wijze dat in aanvulling op het zeevervoer plaatsvindt.

3. Uitstel moment ratificatie (Artikel VI)

Voor zover u tot ratificatie wenst over te gaan, roept TLN u dringend op om niet eerder tot ratificatie van de Rotterdam Rules over te gaan, dan nadat de Rotterdam Rules zijn geratificeerd door de ons omliggende landen, met name België en Duitsland, en de voor Nederland belangrijke handelspartners, zoals China, India en de Verenigde Staten.

U heeft terecht in uw brief aan de Voorzitter van de Tweede kamer der Staten-Generaal van 29 mei 2013 aangegeven dat het voor de concurrentiepositie van de Nederlandse havens en Nederlandse vervoerders en verladers van belang is dat Nederland niet in een uitzonderingspositie komt. Om die reden heeft u aangegeven dat het een voorwaarde voor ratificatie is dat de ons omringende landen ook ratificeren.

TLN verzoekt u dringend om dit standpunt te behouden en om daaraan toe te voegen dat ook de voor Nederland belangrijke handelspartners, zoals China, India en de Verenigde Staten ratificeren. Dit omdat het uiterst onwenselijk is dat Nederland vooruit loopt op de grote handelspartners, waardoor Nederlandse vervoerders en verladers afhankelijk van de overeenkomst te maken hebben met een ander zeerecht of zeevervoercontract, wat tot een administratieve lastenverzwaring en verwarring leidt.

TLN stelt dan ook ten eerste voor om artikel VI van het wetsvoorstel als volgt te wijzigen:

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, welk tijdstip niet eerder plaatsvindt dan na inwerkingtreding van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de overeenkomst voor het internationaal vervoer van goederen geheel of gedeeltelijk over zee (Trb. 2011, 222 en 2013, 42) en na ratificatie van voornoemd verdrag door de Nederland omringende landen en de belangrijkste handelspartners van Nederland.

Ten tweede stelt TLN voor om de tekst van de memorie van toelichting bij artikel VI als volgt te wijzigen:

Op grond van artikel III treedt dit wetsvoorstel, nadat het tot wet is verheven, in werking op een tijdstip dat bij koninklijk besluit wordt bepaald. Dit tijdstip van inwerkingtreding zal worden afgestemd op de inwerkingtreding van het Verdrag en de toetreding van bepaalde andere Staten tot het Verdrag, zoals grote handelsstaten en de ons omringende landen. Daarnaast kan ervoor worden gekozen aan te sluiten bij de vaste verandermomenten. Door de inwerkingtreding bij koninklijk besluit te laten plaatsvinden, is er ruimte om te kiezen voor een gewenste inwerkingtredingsdatum.

TLN hoopt u hierdoor onze opmerkingen voldoende te hebben toegelicht. Voor een verdere toelichting is TLN uiteraard te allen tijde bereid.

Hoogachtend,



J. Boeve
Algemeen Directeur
Transport en Logistiek Nederland