

Wet tot wijziging van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek in verband met de invoering van het elektronisch cognossement

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Bij het internationale vervoer van goederen over zee wordt, net als op tal van andere terreinen, steeds meer gebruik gemaakt van elektronische bestanden in plaats van papieren stukken. Het is belangrijk dat alle betrokkenen er hierbij op kunnen vertrouwen dat deze elektronische bestanden dezelfde waarde hebben als het papieren equivalent daarvan. Dit wetsvoorstel, aangeboden mede namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, beoogt hieraan bij te dragen met een regeling voor het elektronisch cognossement voor het goederenvervoer over zee in het Burgerlijk Wetboek. De opkomst van het elektronisch cognossement ondersteunt een papierloze internationale handel.

Een cognossement is een (al dan niet verhandelbaar) waardepapier dat wordt afgegeven door de zeevervoerder. De vervoerder verklaart daarin dat hij bepaalde goederen in ontvangst heeft genomen, dat hij die zal vervoeren naar een bepaalde plaats en daar zal afleveren aan een aangewezen persoon, en onder welke voorwaarden het vervoer plaatsvindt. Uit het cognossement kan worden afgeleid wie het recht heeft aflevering van de zaken van de vervoerder te vorderen.

2. Hoofdpijnen van het voorstel

2.1 Algemene ontwikkelingen t.a.v. elektronische cognossementen

De laatste decennia zijn er verschillende initiatieven vanuit de praktijk geweest om te komen tot een elektronisch cognossement voor het vervoer van zaken over zee. Voorbeelden daarvan zijn Bolero¹ en essDOCS.² Bij deze initiatieven werd aanvankelijk veelal gebruik gemaakt van een *Trusted Third Party* (TTP), een neutrale en onafhankelijke derde die het proces van data-uitwisseling hielp faciliteren. Inmiddels zijn er ook initiatieven opgekomen die voortbouwen op technologische ontwikkelingen. Met behulp van bijvoorbeeld blockchain is het mogelijk om steeds één persoon als houder van het elektronisch cognossement aan te wijzen, zonder dat daarvoor de tussenkomst van een neutrale derde nodig is. Bij blockchain vervangt technologie dus de functie van de *Trusted Third Party*.

Deze ontwikkelingen hebben geleid tot het maken van nieuwe internationale regelgeving omtrent elektronische cognossementen. Zo zijn door het Comité Maritime International (CMI) in 1990 de Rules for Electronic Bills of Lading³ aangenomen. Ook heeft de United Nations Commission on

¹ Zie <https://www.bolero.net>.

² Zie <https://www.essdocs.com>.

³ Zie <https://comitemaritime.org/work/rules-for-electronic-billing-of-lading/>

International Trade Law (hierna: UNCITRAL) in 2017 een Model Law on Electronic Transferable Records⁴ (hierna: MLETR) vastgesteld, die ook relevant is voor elektronische cognossementen.

De UNCITRAL is sinds 2022 ook bezig met het opstellen van modelbepalingen voor een (al dan niet elektronisch) verhandelbaar multimodaal transportdocument.⁵ Ook is de UNCITRAL vanaf 2023 bezig met het opstellen van modelbepalingen voor (al dan niet elektronische) *warehouse receipts*.⁶ Over deze modelbepalingen wordt nog onderhandeld; ze zijn dus nog niet definitief.

Daarnaast is op 11 december 2008 het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de overeenkomsten voor het internationaal vervoer van goederen geheel of gedeeltelijk over zee (hierna: Rotterdam Rules)⁷ tot stand gekomen. De Rotterdam Rules moderniseren en uniformeren de bestaande verdragen inzake goederenvervoer over zee. De modernisering ziet o.a. op de mogelijkheid om gebruik te maken van een elektronisch vervoerbestand, waaronder het elektronisch cognossement. De Rotterdam Rules treden in werking een jaar nadat het door 20 landen is geratificeerd. Hiervan is nu nog geen sprake. Op dit moment hebben slechts vijf landen de Rotterdam Rules geratificeerd.⁸ Voor Nederland is de Goedkeuringswet Rotterdam Rules⁹ in werking getreden. Hiermee worden de Rotterdam Rules goedgekeurd voor het hele Koninkrijk. De inwerkingtreding van de Uitvoeringswet Rotterdam Rules¹⁰ zal worden afgestemd op de ratificatie van het verdrag door de ons omringende landen en belangrijkste handelsstaten.

2.2 Functioneel equivalent en technologie-neutraal

Nederland kent op dit moment nog geen regeling voor een elektronisch cognossement voor het zeevervoer. In de praktijk is er wel behoefte aan een dergelijke regeling (zie ook paragraaf 5 inzake de consultatie). Er is met name behoefte aan een regeling die de praktijk antwoord geeft op de vraag of en onder welke omstandigheden het elektronisch cognossement kan worden aangemerkt als een internationaal aanvaard en functioneel equivalent van het 'gewone' papieren cognossement. Een elektronisch cognossement kan immers, anders dan een papieren cognossement, niet fysiek worden afgegeven door de vervoerder aan de afzender en vervolgens (fysiek) in een handelsketen worden doorgegeven aan de verschillende houders. Het is daarnaast van belang dat de regeling technologie-neutraal is geformuleerd. Dat betekent dat een elektronisch cognossement waarbij gebruik wordt gemaakt van een *Trusted Third Party* of andere technologie (zoals blockchain), mogelijk is. Als gevolg van deze technologie-neutrale benadering kunnen ook toekomstige technologieën onder de regeling vallen.

⁴ Zie https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/en/mletr_ebook_e.pdf.

⁵ Uncitral Working Group VI: Negotiable Cargo Documents, https://uncitral.un.org/en/working_groups/6/negotiablecargodocuments

⁶ Uncitral Working Group I: Warehouse Receipts, https://uncitral.un.org/en/working_groups/1/warehousereceipts

⁷ Trb. 2011, 222 en 2013, 42.

⁸ Het gaat om de landen Benin, Kameroen, Republiek Congo, Spanje en Togo.

⁹ Rijkswet van 10 juli 2019 tot goedkeuring van het op 11 december 2008 te New York tot stand gekomen Verdrag van de Verenigde Naties inzake de overeenkomsten voor het internationaal vervoer van goederen geheel of gedeeltelijk over zee (Trb. 2011, 222 en Trb. 2013, 42), Stb. 2019, 290.

¹⁰ Wet van 3 juli 2019 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), Stb. 2019, 289.

2.3 Inhoud van de voorgestelde regeling

Het wetsvoorstel voegt een drietal bepalingen toe en wijzigt een aantal artikelen van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW) om het elektronisch cognossement te regelen in het Nederlandse recht. Het voorstel bestaat samengevat uit vier elementen.

Ten eerste wordt geregeld dat onder de vervoerovereenkomst onder cognossement ook wordt verstaan de vervoerovereenkomst die is neergelegd in een elektronisch cognossement. Hierdoor zijn de nationale regels omtrent vervoer onder cognossement ook van toepassing als een elektronisch cognossement is uitgegeven (zie ook de artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onderdeel B).

Ten tweede wordt voorgesteld dat de vervoerder en de afzender de afgifte van een elektronisch cognossement kunnen overeenkomen. De bepalingen die betrekking hebben op het cognossement zijn dan van overeenkomstige toepassing op een elektronisch cognossement als aan een tweetal vereisten wordt voldaan (zie ook de artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onderdeel C, artikel 400):

1. in het elektronisch cognossement zijn dezelfde gegevens opgenomen als op grond van Boek 8 BW vereist is voor een papieren cognossement, en
2. er worden betrouwbare methodes gebruikt voor het waarborgen van de authenticiteit van, de zeggenschap over en de integriteit van het elektronisch bestand.

Ten derde is in het voorstel bepaald dat de artikelen uit het Burgerlijk Wetboek die zijn geschreven voor het papieren cognossement van overeenkomstige toepassing zijn op het elektronische cognossement of in ieder geval dienen te leiden tot dezelfde gevolgen (zie ook de artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onderdeel C, artikel 401).

Ten vierde is uitgewerkt hoe een papieren cognossement kan worden vervangen door een elektronisch cognossement en vice versa. In dat geval verliest het papieren respectievelijk elektronische cognossement zijn werking (zie ook de artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onderdeel C, artikel 402).

2.4 Onderzochte alternatieven

Er zijn meerdere alternatieven onderzocht, voordat is gekozen voor de regeling van een elektronisch cognossement zoals die in dit wetsvoorstel is opgenomen. In de eerste plaats is gekeken naar het inwerking laten treden van de uitvoeringsregelgeving van de Rotterdam Rules (zie ook paragraaf 2.1 voor meer informatie over de Rotterdam Rules). Deze regelgeving is immers al gereed (zie Stb. 2019, 289). Hiervoor is niet gekozen. Bij de behandeling van de uitvoeringsregelgeving is toegezegd dat de ratificatie door Nederland wordt afgestemd op de ratificatie van de ons omringende landen en de belangrijkste handelsstaten van het verdrag, zoals

Duitsland, Frankrijk, de Verenigde Staten en China¹¹. Zij zijn (nog) niet tot ratificatie overgegaan. Samen met mijn ambtgenoot van Infrastructuur en Waterstaat zal ik wel blijven zoeken naar internationaal draagvlak voor ratificatie van de Rotterdam Rules.

Daarnaast is onderzocht of alleen de regeling inzake elektronische cognossementen uit de Rotterdam Rules kon worden overgenomen. Dit heeft geleid tot het conceptwetsvoorstel waarover in mei tot en met juli 2022 is geconsulteerd. Hierin waren de artikelen uit de Rotterdam Rules die betrekking hebben op het elektronisch vervoerbestand één-op-één overgenomen in een nieuwe afdeling in Boek 8 BW (inclusief het ruimere toepassingsgebied van de Rotterdam Rules).¹² Ook was er een aantal artikelen opgenomen dat zag op de houder van een elektronisch vervoerbestand. Tijdens de consultatie bleek dat voor deze aanpak onvoldoende steun was (zie ook paragraaf 5 inzake de consultatie). Het belangrijkste bezwaar was dat de voorgestelde regeling niet goed aansloot bij het nationale recht. Dit leidde tot vragen over afbakening. De Rotterdam Rules kennen namelijk een eigen begrippenkader, dat niet geheel aansluit bij de regeling in Boek 8 BW.

Een volgende optie die is beoordeeld, is aanpassing van artikel 3:93 BW. Dit artikel ziet op de levering van een recht aan toonder en een recht aan order. De levering van het toonder- of orderpapier geschiedt op vergelijkbare wijze als de levering van een roerende zaak (door middel van bezitsverschaffing); bij een orderpapier is tevens een endossement vereist. Een elektronisch cognossement is geen roerende zaak en kan daarom niet worden geleverd op de wijze zoals omschreven in artikel 3:93 BW (in samenhang met artikel 3:90 BW). Dit zou kunnen worden aangepast door artikel 3:93 BW tevens van toepassing te laten zijn op elektronische varianten van de genoemde papieren. Hiervan is afgezien, omdat de regeling dan niet alleen zou gelden voor elektronische cognossementen, maar ook voor andere waardepapieren zoals cheques en wissels. Voor deze andere waardepapieren zou moeten worden gekeken naar de gevolgen en de wenselijkheid van een regeling voor elektronische varianten. Dit leidt tot vertraging van een regeling voor elektronische cognossementen, waarvan al duidelijk is dat hieraan in de praktijk behoefte is. Er is daarom voor gekozen om niet het algemene goederenrecht te wijzigen, maar aan te sluiten bij Boek 8 BW.

Een laatste optie die is onderzocht, is het opstellen van een regeling die de MLETR geheel uitvoert. Ook een dergelijke regeling zou dan gelden voor alle elektronische verhandelbare bestanden, omdat de MLETR zich niet beperkt tot cognossementen. Hiervoor gelden echter dezelfde bezwaren als voor een wijziging van 3:93 BW: een dergelijk wetsvoorstel heeft gevolgen voor velerlei elektronische documenten en moet daarom eerst goed worden onderzocht, terwijl de behoefte om tot een wettelijke regeling te komen voor elektronische cognossementen op dit moment al duidelijk is. Daarom is besloten om nu alleen een regeling te maken voor elektronische cognossementen, waarbij zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de MLETR.

¹¹ Zie Kamerstukken II, 2018/19, 34991, nr. 6.

¹² De Rotterdam Rules heeft betrekking op het vervoer over zee en vervoer dat op andere wijze in aanvulling op het zeevervoer kan plaatsvinden.

3. De verhouding met andere regelgeving

3.1 Aansluiting bij de MLETR en de Rotterdam Rules

Bij het opstellen van de MLETR is inspiratie geput uit de Rotterdam Rules. De MLETR sluiten dan ook goed aan bij de artikelen inzake elektronische vervoerbestanden uit de Rotterdam Rules (zie ook de overwegingen 5 en 7 van de MLETR). De MLETR is een modelregeling waarop landen hun regelgeving inzake elektronische bestanden kunnen baseren. Op dit moment hebben onder meer Singapore¹³, Duitsland¹⁴ en het Verenigd Koninkrijk¹⁵ hun wetgeving in overeenstemming gebracht met de MLETR.¹⁶

Het wetsvoorstel sluit op zijn beurt weer aan op MLETR en de Rotterdam Rules. Dit blijkt uit het volgende overzicht.

Artikel wetsvoorstel	MLETR	Rotterdam Rules
<u>Artikel 400, eerste lid</u> (een elektronisch cognossement is een cognossement als dezelfde gegevens zijn opgenomen als in een cognossement en er een betrouwbare methode is voor het waarborgen van de authenticiteit van, de zeggenschap over en de integriteit van het elektronisch bestand)	Artikel 8, artikel 9, artikel 10 en artikel 12	Artikel 8, onderdeel a, en artikel 9, eerste lid, onderdelen b en c
<u>Artikel 400, tweede lid</u> (de vervoerder en de afzender kunnen overeenkomen gebruik te maken van een elektronisch cognossement)	Artikel 7	Artikel 8, onderdeel a
<u>Artikel 401, eerste lid</u> (overeenkomstige toepassing van regels voor cognossement op elektronisch cognossement)	-	-
<u>Artikel 401, tweede lid</u>	Artikel 11, eerste lid	Artikel 8, onderdeel b

¹³ Electronic Transaction (Amendment) Act 2021.

¹⁴ Vgl. § 516 HGB.

¹⁵ Electronic Trade Documents Act 2023.

¹⁶ Zie ook de reactie van de ICC Netherlands op de internetconsultatie.

(zeggenschap over een elektronisch cognossement heeft dezelfde gevolgen als bezit en houderschap van een cognossement)		
<u>Artikel 401, derde lid</u> (overgang van zeggenschap over een elektronisch cognossement heeft dezelfde gevolgen als levering van een cognossement)	Artikel 11, tweede lid, en artikel 15	Artikel 8, onderdeel b en artikel 9, onderdelen a en d
<u>Artikel 402, eerste lid</u> (vervanging cognossement door een elektronisch cognossement)	Artikel 17	Artikel 10, eerste lid
<u>Artikel 402, tweede lid</u> (vervanging elektronisch cognossement door een cognossement)	Artikel 18	Artikel 10, tweede lid

Het is overigens niet nodig om alle bepalingen van de MLETR of de Rotterdam Rules (letterlijk) over te nemen in dit wetsvoorstel om inhoudelijke overeenstemming daarmee te waarborgen. De overeenstemming kan ook volgen uit het van overeenkomstige toepassing verklaren van de artikelen inzake het cognossement op het elektronisch cognossement (artikel 401 nieuw). Dit geldt in het bijzonder voor de artikelen uit afdeling 2 van titel 5 van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek.

3.2 Hague-Visby Rules

Nederland is partij bij het gewijzigd Brussels Cognossementsverdrag¹⁷, ook wel de Hague-Visby Rules genoemd. Dit verdrag bevat onder meer regels omtrent de aansprakelijkheid van de vervoerder. Via artikel 8:371 BW werkt dit verdrag door in het Nederlandse recht. Het verdrag is van toepassing op een overeenkomst tot vervoer van goederen over zee 'covered by a bill of lading or any similar document of title'. Bij de totstandkoming van de Hague Rules in 1924 en bij de wijziging in 1968 (de Hague-Visby Rules) bestond het elektronisch cognossement nog niet. Ook de huidige rechtspraak biedt geen uitsluitsel over de vraag of een elektronisch cognossement is aan te merken als een 'bill of lading or any similar document of title'. Het staat daarom niet vast of de Hague-Visby Rules van toepassing zijn op het geval waarin een elektronisch cognossement is uitgegeven. Daarom regelt dit wetsvoorstel dat de bepalingen uit de Hague-Visby Rules in Boek 8 BW ook gelden voor een elektronisch cognossement (zie het voorgestelde artikel I, onderdeel B).

¹⁷ Volledig: het Verdrag van 25 augustus 1924 ter vaststelling van enige eenvormige regelen betreffende het cognossement (Trb. 1953, 109) met inbegrip van de bepaling voorkomend in onderdeel 1 van het daarbij behorende Protocol van ondertekening, zoals dat Verdrag is gewijzigd bij het te Brussel op 23 februari 1968 ondertekende Protocol (Trb. 1979, 26) en als verder gewijzigd bij het te Brussel op 21 december 1979 ondertekende Protocol (Trb. 1985, 122).

Overigens kunnen partijen er ook voor kiezen om in de vervoerovereenkomst de regels uit de Hague-Visby Rules van toepassing te verklaren.

3.3 Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek

De voorgestelde artikelen regelen dat de artikelen die gelden voor een papieren cognossement grotendeels van overeenkomstige toepassing zijn op een elektronische cognossement (zie de artikelsgewijze toelichting bij artikel 401, eerste lid). Hieruit volgt dat de bepalingen uit Boek 8 BW die gelden voor papieren cognossementen ook gaan gelden voor de elektronische variant. Zo geldt voor cognossementen onder andere artikel 8:412 BW, waarin onder meer is geregeld dat een cognossement moet worden gedateerd en door de vervoerder worden ondertekend. Voor de ondertekening kan worden aangesloten bij de regeling van de elektronische handtekening in artikel 3:15a BW. Verder heeft de houder van een elektronisch cognossement op grond van artikel 8:441 BW het uitsluitende recht op aflevering van de zaken van de vervoerder, net zoals bij een papieren cognossement. Ook geldt bijvoorbeeld voor een houder van een elektronisch cognossement het recht op vervangende schadevergoeding dat voortvloeit uit artikel 8:441 BW.

3.4 Boeken 3 en 6 van het Burgerlijk Wetboek

Het wetsvoorstel beoogt te bereiken dat de regeling van het elektronisch cognossement functioneel equivalent is aan de regeling van het cognossement. Het voorgestelde artikel 8:401 BW regelt daartoe enkele aspecten van verbintenisrechtelijke en goederenrechtelijke aard. De regeling ervan is algemeen gehouden, omdat het wetsvoorstel wil voorkomen dat het in de weg komt te staan aan de ontwikkeling van elektronische cognossementen. In de praktijk zal echter in veel gevallen kunnen worden aangesloten bij, hierna genoemde, in de literatuur gehanteerde constructies die de werking van een papieren cognossement verklaren.

In verbintenisrechtelijk opzicht zijn de gevolgen bij een papieren document of een elektronisch bestand grotendeels gelijk. Door de gelijkstelling dienen immers dezelfde gegevens op het elektronisch cognossement te worden opgenomen (zie het voorgestelde artikel 401, eerste lid). De derde-houder van een elektronisch bestand mag op deze gegevens in het elektronisch cognossement afgaan (vgl. artikel 8:414 BW en artikel 6:146 BW). De toetreding van een derde-houder tot de vervoerovereenkomst kan worden verklaard door een derdenbeding (artikel 6:253 e.v. BW).

In het voorgestelde artikel 401, tweede en derde lid, zijn verder enkele goederenrechtelijke aspecten nader geregeld. De voorgestelde artikelen regelen dat zeggenschap over een elektronisch cognossement dezelfde gevolgen heeft als houderschap of bezit van een cognossement, indien aan enkele voorwaarden is voldaan. Evenzo heeft de overgang van de zeggenschap over een elektronisch cognossement dezelfde gevolgen als een levering van een cognossement.¹⁸ De voorgestelde formulering laat ruimte voor de mogelijkheid dat er verschillen kunnen bestaan tussen (de overdracht, levering, verpanding en houderschap van) een papieren cognossement en (zeggenschap over) een elektronische cognossement. Deze verschillen behoeven echter niet te

¹⁸ Vgl. artikel 11 MLETR, artikel 8 RR en zie verder het Britse artikel 3 Electronic Trade Documents Act 2023.

leiden tot uiteenlopende gevolgen: degene met zeggenschap over het elektronische cognossement kan aflevering van de zaken vorderen van de vervoerder en de eigendom verkrijgen van of een pandrecht vestigen op de vervoerde zaken, indien dat in overeenstemming is met de wil van partijen. Ter toelichting wordt daarover het volgende opgemerkt.

De houder van een papieren cognossement kan aflevering van de zaken vorderen van de vervoerder indien hij op recht- en regelmatige wijze houder is geworden van het cognossement (artikel 8:441 BW). De houder dient daartoe het cognossement in zijn macht te hebben. Indien sprake is van een cognossement aan order is tevens vereist dat het cognossement aan hem is geëndosseerd.¹⁹

Op dezelfde wijze kan ook de houder van een elektronisch cognossement (dat is degene die de zeggenschap heeft over het elektronisch cognossement) aflevering van de zaken vorderen van de vervoerder. De houder van een elektronisch cognossement dient daarbij de zeggenschap over het elektronische cognossement door een betrouwbare methode te hebben verkregen en zijn identiteit moet met voldoende zekerheid vaststaan. Indien sprake is van een elektronisch cognossement aan order moet tevens de informatie uit het endossement (of zo nodig, een regelmatige reeks van endossementen) in het elektronisch cognossement zijn opgenomen. Op die manier heeft de vervoerder voldoende zekerheid wie de houder is van het elektronisch cognossement en daarmee bevoegd is aflevering van de zaken van hem te vorderen.

De houder van een papieren cognossement kan, afhankelijk van de wil van partijen,²⁰ eigenaar worden van de vervoerde zaken indien die zaken aan hem zijn geleverd (vgl. artikel 8:417 BW). Dit geldt ook voor de houder van een elektronisch cognossement. Het gaat hierbij steeds om een levering van roerende zaken die onder een derde – de vervoerder – liggen. Indien partijen dat met elkaar afspreken, gaan die zaken zonder feitelijke handeling over op een verkrijger. De vervoerder erkent in dat geval bij voorbaat te gaan houden voor de houder van het cognossement of het elektronische cognossement.²¹ Op soortgelijke wijze kan een opvolgende houder van een elektronisch cognossement een pandrecht op de zaken verkrijgen.

3.5 Boek 10 van het Burgerlijk Wetboek

De voorgestelde regeling inzake het elektronisch cognossement kan worden gebruikt in het (internationale) goederenvervoer indien Nederlands recht van toepassing is. Of het Nederlands recht op het cognossement van toepassing is, wordt bepaald door de regels van internationaal privaatrecht. Bij een cognossement spelen verschillende aspecten waarvoor verschillende regels van internationaal privaatrecht gelden. Artikel 10:154 BW bepaalt dat Verordening (EG) nr.

¹⁹ Vgl. artikel 8:416 BW en artikel 3:93 BW. Bij een endossement vermeldt de vervreemder op (de rugzijde van) het orderpapier de crediteur aan wie het orderpapier wordt geleverd. Ook bestaat de mogelijkheid van een endossement in blanco, waarbij alleen de handtekening van de vervreemder is opgenomen, zonder dat de naam van de ontvanger is ingevuld.

²⁰ De houder hoeft niet in alle gevallen eigenaar te worden, omdat een houder de zaken tevens op grond van een andere titel dan eigendom onder zich kan houden. Denk aan de situatie dat een houder de zaken voor een ander houdt.

²¹ Het bezit of de macht over de vervoerde zaken kan worden verkregen door middel van een tweezijdige verklaring en erkenning of mededeling van de overdracht (zie artikel 3:115, onderdeel c, BW). Dit wordt ook wel de 'traditio longa manu' genoemd. De vervoerder houdt in dat geval de zaken voor de eigenaar of pandhouder.

593/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 2008 inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst (Rome I) (Pb EU L 177) (hierna: Rome I) van overeenkomstige toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst die buiten de werkingssfeer van Rome I vallen. Bij Rome I staat rechtskeuze door partijen voorop (artikel 3 Rome I). Dit betekent dat partijen dus zelf het toepasselijk recht op de vervoerovereenkomst, neergelegd in het elektronische cognossement, mogen kiezen. Verder bepaalt Rome I welk recht van toepassing is op onder meer de formele geldigheid (zie artikel 11 Rome I) en de uitleg van het cognossement (zie artikel 12 Rome I), indien geen rechtskeuze is gemaakt. Artikel 10:154 BW bepaalt dus, via Rome I, welk recht van toepassing is op de vervoerovereenkomst, neergelegd in het elektronische cognossement.

Verder is voor cognossementen relevant dat artikel 10:162 BW bepaalt welk recht van toepassing is met betrekking tot de actieve en passieve legitimatie bij vervoer onder cognossement. Dit wil zeggen welk recht bepaalt wie de recht- en regelmatig houder is en wie als vervoerder onder het elektronisch cognossement kan worden aangemerkt. Het onderhavige wetsvoorstel voorziet in een wijziging van artikel 10:162 BW, zodat dit artikel ook geldt voor elektronische cognossementen. (zie het voorgestelde artikel II en de artikelsgewijze toelichting bij dit artikel).

3.6 Algemene verordening gegevensbescherming (AVG)

Het krachtens dit wetsvoorstel verstrekken van informatie kan neerkomen op een verwerking van persoonsgegevens door private partijen. Dit raakt aan de persoonlijke levenssfeer. Die persoonlijke levenssfeer wordt beschermd door artikel 10 van de Grondwet en door artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). De Algemene Verordening gegevensbescherming (AVG) bepaalt in EU-verband de vereisten voor de verwerking van persoonsgegevens. De verwerking van persoonsgegevens mag alleen als aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit is voldaan. De AVG verlangt onder andere dat er een grondslag moet zijn om persoonsgegevens te mogen verwerken. Het is aan de verwerkingsverantwoordelijke om deze grondslag te bepalen. Hierbij kan onder meer worden gedacht aan de overeenkomst als grondslag voor gegevensverwerking (artikel 6, eerste lid, onderdeel b, AVG).

Welke gegevens voor elektronische cognossementen nodig zijn, volgt uit het voorliggende wetsvoorstel:

1. Een elektronisch cognossement kan de naam van de vervoerder, afzender en de geadresseerde bevatten. Dit zal in de regel de bedrijfsnaam zijn en is veelal geen persoonsgegeven. Er kan echter niet worden uitgesloten dat hier in voorkomende gevallen sprake is van persoonsgegevens, bijvoorbeeld indien de bedrijfsnaam verwijst naar de naam van een persoon (zie het voorgestelde artikel 400, eerste lid).
2. In het voorgestelde artikel 400, eerste lid, wordt geregeld dat een elektronisch cognossement moet voldoen aan een aantal vereisten, zoals een betrouwbare methode voor het waarborgen van de authenticiteit van, de zeggenschap over en de integriteit over het elektronisch bestand. Dit artikel laat de invulling hiervan verder over aan partijen. Partijen zijn dan ook zelf verantwoordelijk voor de verwerking van eventuele persoonsgegevens.

4. Gevolgen

4.1 Praktische gevolgen van de voorgestelde regeling

Het wetsvoorstel regelt dat de artikelen die gelden voor een papieren cognossement van overeenkomstige toepassing zijn op een elektronisch cognossement, tenzij de aard van de bepaling zich ertegen verzet (zie het voorgestelde artikel 401, eerste lid).

Dat heeft tot gevolg dat in een elektronisch cognossement dezelfde informatie dient te zijn opgenomen als in een papieren cognossement. Een elektronisch cognossement bevat daarom informatie over de door de vervoerder ontvangen zaken (artikel 8:399 BW). Het elektronisch cognossement bevat verder een datum en wordt door de vervoerder (elektronisch) ondertekend. Het elektronisch cognossement vermeldt ook de voorwaarden voor het vervoer en noemt de plaats van aflevering en de ontvanger aan wie de lading wordt afgeleverd (artikel 8:412 BW). Een elektronisch cognossement kan daarbij op naam, aan order of aan toonder zijn gesteld. Bij een elektronisch cognossement op naam wordt de ontvanger bij naam genoemd in het cognossement. Bij een cognossement aan order of toonder hoeft dat niet het geval te zijn. Een elektronisch cognossement kan (indien daar in de praktijk behoefte aan bestaat) net als een papieren cognossement worden afgegeven in meerdere elektronische 'exemplaren' (artikel 8:413 BW). Net als bij een papieren cognossement is voor het gebruik van een elektronisch cognossement aan order een endossement²² vereist. In dat geval dient de informatie die bij een papieren cognossement wordt opgenomen in een endossement, te worden vermeld in het elektronisch cognossement (zie artikel 401, derde lid).

De houder van een elektronisch cognossement – dus de persoon die de zeggenschap heeft over het elektronisch cognossement – kan aflevering van de zaken vorderen, dan wel vervangende schadevergoeding. De houder van het elektronisch cognossement dient daarbij door het elektronisch cognossement te worden gelegitimeerd als de persoon die aflevering van de zaken kan vorderen (regelmatig houderschap). Dat kan blijken uit het feit dat die persoon die de aflevering van de zaken vordert met naam wordt genoemd in het elektronisch cognossement. Indien sprake is van een elektronisch cognossement aan order is het nodig dat de houder van het elektronische cognossement degene is aan wie het als laatste in een reeks van regelmatige endossementen is geëndosseerd. Het is uitsluitend de regelmatige houder van het elektronische cognossement, tenzij hij niet op rechtmatige wijze houder is geworden, die aflevering van de zaken kan vorderen van de vervoerder, dan wel recht heeft op vervangende schadevergoeding (artikel 8:441 BW). Zie hierover verder paragraaf 3.4 van deze toelichting.

4.2 Uitvoering, toezicht en handhaving

²² Dit kan ook een zogenaamd endossement in blanco zijn, waarbij de houder van het cognossement een handtekening zet, zonder daarbij aan te duiden wie de begunstigde is van het cognossement.

De voorgestelde regeling is relevant voor de betrokkenen bij het zeevervoer, onder wie de vervoerder en de afzender. Zij kunnen overeenkomen dat een elektronisch cognossement wordt afgegeven.

Een afzender is in de regel de verkoper, de koper of een expediteur. Daarnaast kunnen er andere betrokkenen zijn bij het transport van zaken na afgifte van een elektronisch cognossement. Het gaat dan vooral om die personen die als houders van het elektronisch cognossement worden aangemerkt. Er kan namelijk sprake zijn van een keten van verkopers en kopers die het elektronisch cognossement achtereenvolgens ontvangt. Naast verkopers en kopers zijn in de praktijk vaak banken betrokken. De regeling van het elektronisch cognossement is daarom ook voor hen van belang. Zij dienen onder omstandigheden te beslissen of (mede) op basis van een elektronisch cognossement voor de vervoerde zaken wordt betaald aan de verkoper.

De voorgestelde regeling geeft een kader voor het gebruik van elektronische cognossementen. Het wordt aan de praktijk overgelaten om betrouwbare methodes te ontwikkelen op basis waarvan de authenticiteit kan worden gewaarborgd, de zeggenschap kan worden vastgesteld en hoe ervoor kan worden gezorgd dat het elektronisch bestand zijn integriteit behoudt (zie het voorgestelde artikel 400, eerste lid). Het wordt eveneens aan de praktijk overgelaten op welke wijze bij juridische geschillen (de inhoud van) een elektronisch cognossement aan de rechter kan worden voorgelegd.

4.3 Financiële gevolgen

Er bestaat geen verplichting tot het gebruik van een elektronisch cognossement. Het is aan partijen of zij van de regeling gebruik maken of niet. Er kan derhalve ook worden vervoerd onder cognossement of met gebruik van een vrachtbrief. In dat geval leidt het wetsvoorstel niet tot extra administratieve lasten voor bedrijven.

Indien partijen ervoor kiezen om gebruik te maken van een elektronisch cognossement zal dit in de praktijk wel kunnen leiden tot kosten. Er zijn kosten gemoeid met de ontwikkeling van een elektronisch cognossement, zoals voor het systeem dat hiervoor wordt gebruikt (bijvoorbeeld *blockchain*). Deze kosten zullen nadien door de ontwikkelaar worden doorberekend aan de partijen die gebruik maken van een dergelijk elektronisch cognossement. Partijen kunnen daarbij (indien gewenst) aansluiten bij reeds bestaande initiatieven, zodat partijen vooraf duidelijkheid hebben over de kosten en de keuze kunnen maken tussen vervoer met een papieren of een elektronisch cognossement. Daarbij wordt opgemerkt dat het gebruik van een papieren cognossement ook kosten met zich brengt en een grote kans op vertraging oplevert, doordat het fysiek moet worden doorgegeven in de handelsketen. Deze kosten worden door de regeling bespaard.²³ Bij de evaluatie kan worden meegenomen of de kosten die verbonden zijn aan het gebruik van een

²³ Volgens schattingen van de Digital Container Shipping Association zou de sector wereldwijd collectief ongeveer 4 miljard dollar besparen als 50% van de containervaart elektronische cognossementen zou gaan gebruiken, terwijl de Internationale Kamer van Koophandel (ICC) schat dat kleine en middelgrote bedrijven hun internationale omzet met 13% zouden kunnen zien toenemen als de wereldhandel gedigitaliseerd zou worden.

elektronisch cognossement in de praktijk een belemmering blijken te zijn om te kiezen voor een elektronisch cognossement in plaats van een papieren cognossement.

5. Advies en consultatie

Over een eerste conceptvoorstel is van 25 mei tot 25 juli 2022 via internet geconsulteerd. Hierop zijn reacties ontvangen van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP), het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR), de Dutch Blockchain Coalition (DBC), Evofenedex, Factoring & Asset based financing Association Netherlands (FAAN), ICC Netherlands, de Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders (KVRN), de Nederlandse Vereniging van Banken, de Nederlandse Vereniging voor Vervoerrecht, de Raad voor de rechtspraak, de heer J.H.J. Teunissen, TNL/Fenex en het Verbond van Verzekeraars. Uit de reacties bleek dat de meningen verdeeld waren over de consultatieversie. ICC Netherlands en TNL/Fenex gaven aan dat zij liever aansluiting zien bij de MLETR dan bij de Rotterdam Rules. Zij wezen op het belang van uniformiteit in het goederenvervoer over zee en op de landen die thans werken aan wetgeving of deze al hebben en ook aansluiten bij de MLETR. Andere organisaties, zoals de DBC, Evofenedex en de KVRN, zien graag dat de Rotterdam Rules in zijn geheel in werking treden.

Naar aanleiding van deze reacties is een rondetafelgesprek georganiseerd met de personen en de organisaties die hebben gereageerd op de consultatie.²⁴ Tijdens dit gesprek werd duidelijk dat er in de praktijk op dit moment behoefte is aan een regeling. Wachten op inwerkingtreding van de Rotterdam Rules duurde volgens de meerderheid van de betrokkenen te lang. In overeenstemming met de wens van deze betrokkenen is besloten om het wetsvoorstel, naast bij de Rotterdam Rules, meer te laten aansluiten bij de nationale regels over het cognossement en bij de MLETR. Uit het gesprek bleek voorts dat er behoefte was aan een regeling van het elektronische CT-document. Het CT-document is een document, vergelijkbaar met een cognossement, dat kan worden gebruikt voor multimodaal goederenvervoer. Multimodaal vervoer is vervoer dat over ten minste twee verschillende modaliteiten plaatsvindt, dus bijvoorbeeld vervoer dat deels over zee en deels over binnenwateren plaatsvindt, of deels over zee, vervolgens over de weg en daarna over spoorwegen. Het CT-document is daarom verwerkt in de aangepaste versie van het wetsvoorstel. Omdat de verwerking van alle adviezen op een aantal wezenlijke punten leidde tot wijzigingen ten opzichte van de eerste consultatieversie van het voorstel, is besloten de aangepaste versie nogmaals te consulteren.

De tweede consultatieronde heeft geleid tot adviezen en reacties van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP), het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR), de Dutch Blockchain Coalition (DBC), evofenedex, de Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders (KVRN), de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB), de Raad voor de rechtspraak (RvdR), de heer J.H.J. Teunissen (Teunissen), TNL/Fenex en de Digital Container Shipping Association (DCSA). Uit de reacties bleek dat men in vrijwel alle reacties het nieuwe concept als een verbetering ziet ten opzichte van de

²⁴ De AP en de ATR zijn hierbij niet betrokken. Zij zijn wel weer om advies gevraagd over het onderhavige (aangepaste) voorstel.

vorige internetconsultatieversie. Dit komt volgens partijen o.a. door de vereenvoudiging en de aansluiting bij de MLETR in plaats van bij de Rotterdam Rules. Wel is er nog een aantal vragen gesteld ter verduidelijking. Deze hebben geleid tot verschillende wijzigingen in het wetsvoorstel en de toelichting. De vragen zien o.a. op:

- de verhouding met andere vervoersmodaliteiten in geval van een elektronisch CT-document. Zo vragen Teunissen en evofenedex, de KVNR en de DBC of een elektronisch CT-document, zoals in het voorgestelde artikel 46 geregeld, kan worden aangemerkt als een papieren binnenvaartcognossement, nu voor de binnenvaart het elektronisch cognossement niet is geregeld. Ook de Rvdr stelt een vraag over het gebruik van elektronische bestanden binnen andere vervoersmodaliteiten. Deze vragen hebben ertoe geleid dat is heroverwogen of het CT-document wel moest worden meegenomen. De samenloop met andere vervoersmodaliteiten is immers niet geheel duidelijk. Daarnaast is binnen UNCITRAL gestart met een werkgroep die regels gaat stellen voor multimodale vervoersdocumenten (zie UNCITRAL Working Group VI Negotiable Cargo Documents). Het is wenselijk op de uitkomst hiervan te wachten, zodat niet de situatie kan ontstaan dat het wetsvoorstel kort na inwerkingtreding dient te worden aangepast op grond van internationale regels. Ik heb daarom besloten om het CT-document voor nu niet te regelen en te wachten op deze internationale regels. Wel is ervoor gekozen om een evaluatiebepaling toe te voegen. Op grond van deze bepaling kan na drie jaar worden gekeken of het wenselijk is om de regeling uit te breiden, bijvoorbeeld met het CT-document of met andere vervoersdocumenten.
- de vervanging van een elektronisch cognossement door een papieren document. Naar aanleiding van vragen van de NVB, evofenedex, de KVNR en de DBC is de toelichting bij het voorgestelde artikel 402 op dit punt uitgebreid en is verduidelijkt dat de datum van afgifte in dat geval niet wijzigt, omdat er geen sprake is van een afgifte, maar een vervanging. Ook is in de wettekst meer aangesloten bij de MLETR.
- het internationaal privaatrecht. Naar aanleiding van vragen van de Rvdr, de NVB, evofenedex, de KVNR, de DBC, TLN/Fenex en de DCSA zijn paragrafen 3.2 (over de Hague-Visby Rules) en 3.5 (over Boek 10 BW) en de toelichting bij artikel II aangepast. Verduidelijkt is dat niet bedoeld is om de reikwijdte van artikel 10:162 BW aan te passen, maar slechts het elektronisch cognossement toe te voegen.
- de functionele equivalentie. Zo vragen TLN/Fenex, Teunissen en de Rvdr en DCSA naar mogelijke verschillen tussen een papieren document en een elektronisch bestand, zowel in goederenrechtelijk – als in verbintenissenrechtelijk opzicht. Dit heeft geleid tot wijziging van paragraaf 3.4 over Boek 3 en Boek 6 BW, waarbij is verduidelijkt hoe de equivalentie kan worden bereikt. Ook is meer aangesloten bij de tekst van de MLETR.
- naar aanleiding van een opmerking van de Rvdr wordt in de artikelsgewijze toelichting op artikel 8:400 BW ingegaan op de vraag wat er gebeurt als het elektronisch cognossement niet wordt vormgegeven op de wijze zoals in het wetsvoorstel is omschreven.
- de samenloop met de Rotterdam Rules. TLN/Fenex stelt dat de bepalingen in het wetsvoorstel zouden moeten blijven gelden als de Rotterdam Rules in werking treden en niet, zoals in het wetsvoorstel wordt voorgesteld, moeten komen te vervallen. De Rotterdam Rules kennen echter een dwingendrechtelijke regeling voor elektronische bestanden. Om die reden kunnen

de Rotterdam Rules en de regels uit het wetsvoorstel niet naast elkaar bestaan. Hierbij geldt overigens dat als in de toekomst verdragen in werking treden die een regeling bevatten voor elektronische bestanden voor andere vervoersmodaliteiten, er zal moeten worden gekeken hoe dit wordt ingepast in de Nederlandse regelgeving. De regels uit het wetsvoorstel zien hier niet op, want deze gelden door hun plaatsing in het BW alleen voor goederenvervoer over zee.

- verduidelijking van een aantal termen, zoals 'betrouwbare methode'. Naar aanleiding hiervan is de toelichting uitgebreid, waarbij ervoor is gekozen om de term 'betrouwbare methode' niet te omschrijven in de wettekst, omdat die afhankelijk is van de omstandigheden van het geval. Wel zijn een aantal criteria waaraan kan worden getoetst, opgenomen in de artikelsgewijze toelichting bij het voorgestelde artikel 400.
- de regeldrukeffecten. De ATR adviseert om de regeldruk uitvoeriger in beeld te brengen. Naar aanleiding hiervan is de toelichting op dit punt aangepast.

6. Overgangsrecht en inwerkingtreding

Artikel IV van het wetsvoorstel regelt dat de wet alleen geldt voor cognossementen en elektronische cognossementen die zijn afgegeven na inwerkingtreding van de wet (eerbiedigende werking). De regels die gelden voor het elektronisch cognossement veranderen hierdoor niet tijdens het gebruik ervan, zodat partijen niet kunnen worden overvallen door de nieuwe regels. Verder bevat de wet een samenloopbepaling waarin de verhouding tot de Rotterdam Rules nader is bepaald (zie artikel V). De artikelen waarin het elektronisch cognossement is geregeld, komen te vervallen indien de Uitvoeringswet Rotterdam Rules in werking treedt. Voor het geval de Rotterdam Rules tijdens dit wetgevingstraject in werking zouden treden, kan worden gekozen voor het intrekken van dit wetsvoorstel. In het wetsvoorstel is ten slotte bepaald dat de wet in werking treedt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip (zie artikel VI).

II. ARTIKELSGEWIJS

ARTIKEL I (Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek)

Onderdeel A (artikel 8:260 BW)

Artikel 8:260 BW

Artikel 8:260, tweede lid, BW regelt onder meer dat een kapitein bevoegd is cognossementen af te geven. De voorgestelde wijziging strekt ertoe dat een kapitein ook bevoegd is elektronische cognossementen af te geven.

Onderdeel B (artikel 8:377 BW)

Artikel 8:377 BW

Artikel 8:377 BW van het wetsvoorstel regelt wat in titel 5 van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek wordt verstaan onder de vervoerovereenkomst onder cognossement. Ter wille van de duidelijkheid

is toegevoegd dat hieronder ook wordt verstaan de vervoerovereenkomst die is neergelegd in een elektronisch cognossement. Met de voorgestelde regeling zijn de nationale regels omtrent vervoer onder cognossement (zie bijvoorbeeld de artikelen 8:381 t/m 383 en 8:423 BW) ook van toepassing indien een elektronisch cognossement is uitgegeven.

De voorgestelde wijziging van artikel 8:377 BW is tevens relevant voor de vervaltermijn bij (zee)vervoer onder cognossement, die is geregeld in artikel 8:1712 BW. De vervoerder is na één jaar van aansprakelijkheid met betrekking tot de vervoerde zaken ontheven, tenzij binnen dat jaar een rechtsvordering is ingesteld. Omdat in artikel 8:1712 BW wordt verwezen naar artikel 8:377 BW, geldt deze vervaltermijn ook in het geval een elektronisch cognossement is afgegeven.

Onderdeel C (artikelen 8:400-402 BW)

In dit onderdeel wordt voorgesteld om enkele artikelen na artikel 8:399 BW in te voegen. Artikel 8:399 BW regelt de afgifte van een (papieren) cognossement. De voorgestelde artikelen 8:400 t/m 402 BW regelen de afgifte, de toepasselijke regels op en de vervanging van een elektronisch cognossement.

Artikel 8:400 BW

Eerste lid

Het voorgestelde eerste lid bepaalt wanneer een elektronisch bestand kan worden aangemerkt als een elektronisch cognossement. De genoemde vereisten sluiten aan bij artikel 10 MLETR. Als niet aan deze voorwaarden is voldaan, dan is er slechts sprake van een elektronisch bestand en niet van een elektronisch cognossement als bedoeld in dit artikel. Het gevolg is dat de artikelen inzake een (papieren) cognossement niet van overeenkomstige toepassing zijn (artikel 8:401 BW). Het elektronisch bestand kan in dat geval uiteraard nog steeds door partijen gebruikt worden voor het vervoer en de aflevering van de zaken, maar wordt niet aangemerkt als een elektronisch cognossement in de zin van artikel 8:400 BW.

Uit de aanhef van het eerste lid volgt dat voor het zijn van een elektronisch cognossement nodig is dat in het elektronisch bestand dezelfde gegevens zijn opgenomen als op grond van afdeling 8.5.2 zijn vereist voor een (papieren) cognossement. De regeling sluit op dit punt aan bij de artikelen 1, onderdelen 18 en 19, en 8 van de Rotterdam Rules en artikel 10, eerste lid en onderdeel a, van de MLETR. Hierbij gaat het onder meer om een vermelding van de zaken die de vervoerder heeft ontvangen (artikel 8:399, eerste lid, BW; *received for shipment*). Het elektronisch cognossement vervult daarmee de functie van ontvangstpapier. Ook de in artikel 8:412 BW geregelde aspecten moeten zijn opgenomen in het elektronisch cognossement, zoals een datum, de ondertekening door de vervoerder en de vermelding van de voorwaarden waaronder het vervoer plaatsvindt. Een elektronisch cognossement is daarmee een bewijs van de vervoerovereenkomst. De ondertekening door de vervoerder kan door middel van een elektronische ondertekening plaatsvinden. De elektronische handtekening strekt ertoe de vervoerder te kunnen identificeren. In de praktijk kan

daarvoor worden aangesloten bij de regeling van de elektronische handtekening in artikel 3:15a BW. De regeling is op dit punt in lijn met artikel 9 MLETR en artikel 38, tweede lid, van de Rotterdam Rules. Als er een datum of plaats vermeld moet worden in het elektronisch cognossement, is hieraan voldaan als een betrouwbare methode wordt gebruikt om deze gegevens vast te stellen (zie artikel 13 MLETR).

Het eerste lid vereist voorts dat een betrouwbare methode wordt gevolgd voor:

- a. het waarborgen van de authenticiteit van het elektronisch bestand;
- b. de zeggenschap over het elektronisch bestand;
- c. de integriteit van het elektronisch bestand.

De term 'betrouwbare methode' is niet omschreven in de wettekst, omdat die afhankelijk is van de omstandigheden van het geval. Van een betrouwbare methode is sprake indien betrokken partijen er in technisch opzicht op mogen vertrouwen dat het toepassen van de methode leidt tot een correct uitoefenen van de functie waarvoor de methode wordt gebruikt. De in artikel 12 MLETR aangegeven criteria kunnen van belang zijn voor de beoordeling of sprake is van een betrouwbare methode. Hierbij kan onder andere worden gedacht aan regels die van belang zijn voor de beoordeling van de betrouwbaarheid, de garantie van de integriteit van de gegevens, het voorkomen van ongeoorloofde toegang tot het systeem, de beveiliging van de hardware en de software, de regelmaat en omvang van audits door een onafhankelijke instantie, het bestaan van een toezichthoudend orgaan of andere vergelijkbare instantie of toepasselijke industriestandaarden (zie artikel 12 MLETR).

Onderdeel a sluit aan bij artikel 10, eerste lid, onderdeel b, onder i, MLETR. De authenticiteitswaarborg strekt er toe dat er een betrouwbare methode moet zijn die voorkomt dat ongeautoriseerde kopieën van het elektronisch bestand worden gemaakt. Op die manier kan de houder van het elektronisch bestand erop vertrouwen dat hij de enige is die zeggenschap heeft over het elektronisch bestand en het recht op aflevering van de zaken kan uitoefenen.

Onderdeel b strekt ertoe dat er een betrouwbare methode is voor de zeggenschap over het elektronische bestand (vgl. artikel 10, eerste lid, onderdeel b, onder ii, MLETR).²⁵ De recht- en regelmatige houder van een elektronisch cognossement dient de zeggenschap over het elektronisch bestand uit te kunnen oefenen. Uit dien hoofde dient hij toegang te hebben tot de data die zijn neergelegd in het elektronisch bestand. Hij kan ook een endossement op het elektronisch cognossement plaatsen (vgl. ook artikel 8:401, derde lid, BW), de zeggenschap doen overgaan op een andere persoon (vgl. artikel 8:401, tweede lid, BW), aflevering van de zaken vorderen van de vervoerder, of het elektronisch cognossement omzetten in een papieren cognossement (zie artikel 8:402 BW).

²⁵ Vgl. ook artikel 9, eerste lid, onderdeel c Rotterdam Rules, in samenhang met de artikelen 47 en 51 Rotterdam Rules.

Onderdeel c brengt ten slotte mee dat de integriteit van het elektronisch cognossement en de daarop vermelde gegevens niet kan worden veranderd of aangetast door daartoe niet geautoriseerde derden (artikelen 10, eerste lid, onderdeel b, onder iii, en 12 MLETR en artikel 9 Rotterdam Rules). Er moet gewaarborgd kunnen worden dat de opgenomen gegevens op het elektronische cognossement betrouwbaar zijn.

De voorgestelde opsomming in artikel 8:400, eerste lid, BW is niet limitatief, maar is bedoeld om aan te geven aan welke eisen een elektronisch cognossement ten minste dient te voldoen. Indien het voor de praktijk van belang is, is er ruimte om daarnaast andere betrouwbare methoden te ontwikkelen. Artikel 8:401, tweede lid, bevat eveneens een eis voor een betrouwbare methode.

Tweede lid

Het tweede lid sluit aan bij de aanhef van artikel 8:399, eerste lid, BW. Dit lid regelt dat de vervoerder en de afzender dienen in te stemmen met de afgifte van een elektronisch cognossement. De afzender kan niet eenzijdig verlangen dat de vervoerder een elektronisch cognossement afgeeft. Hiermee wordt afgeweken van de regels voor het papieren cognossement, waar de vervoerder op verlangen van de afzender verplicht is een cognossement af te geven (artikel 8:399 BW). Artikel 8:400, tweede lid, BW sluit in dat opzicht aan bij hetgeen geregeld is in artikel 8 van de Rotterdam Rules en artikel 7, tweede lid, van de MLETR. Deze regelingen benadrukken de contractsvrijheid voor vervoerder en afzender bij de afgifte van een elektronisch cognossement.

Onder de 'vervoerder' kunnen ook personen worden verstaan die de vervoerder vertegenwoordigen. De afgifte van een elektronisch cognossement kan daarom naast door de vervoerder, ook geschieden door de kapitein of de agent van de vervoerder.

Artikel 8:401 BW

Eerste lid

Het uitgangspunt is dat de artikelen die betrekking hebben op het papieren cognossement eveneens van overeenkomstige toepassing zijn op het elektronische cognossement. Het gaat hierbij vooral om de regels die zijn neergelegd in afdeling 2 van titel 5 van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek. Dit kan echter ook relevant zijn voor andere artikelen uit het Burgerlijk Wetboek, zoals artikel 6:253 BW (derdenbeding) of artikel 6:145 BW (persoonlijke verweermiddelen).

De aard van de bepaling kan zich verzetten tegen het van overeenkomstige toepassing verklaren op het elektronische cognossement van de artikelen die zien op het papieren cognossement. Hieruit volgt o.a. dat de bepalingen uit het Burgerlijk Wetboek die zien op binnenvaartcognossementen of bepalingen die zien op goederenrechtelijke aspecten niet zonder meer van overeenkomstige toepassing zijn. De levering van een cognossement aan order geschiedt net als bij de levering van roerende zaken door middel van een bezitsverschaffing

(artikel 3:93 BW in verbinding met artikel 3:90 BW). Deze leveringswijze is niet mogelijk bij een elektronisch bestand. De aard van de bepaling staat daarmee in de weg aan de toepasbaarheid ervan. Om die reden is hiervoor in het tweede en derde lid een nadere uitwerking gegeven.

Tweede lid

Het tweede lid regelt dat de zeggenschap over een elektronisch cognossement tot dezelfde gevolgen dient te leiden als het bezit of houderschap van een papieren cognossement. Het artikel sluit in dat opzicht aan bij artikel 11, eerste lid, MLTER en artikel 8 Rotterdam Rules. Voor het houderschap van een elektronisch cognossement moet zijn voldaan aan twee vereisten:

1. de houder moet de zeggenschap hebben over een elektronisch cognossement, en
2. de identiteit van de houder, dus de partij met zeggenschap, moet met voldoende zekerheid kunnen worden vastgesteld.

Deze twee vereisten brengen met zich dat een elektronisch cognossement door de vervoerder is afgegeven aan de afzender (in de zin van artikel 8:400, tweede lid, BW) indien de afzender de zeggenschap erover heeft verkregen. Ook opvolgende houders van het elektronisch cognossement dienen de zeggenschap te krijgen over het elektronische cognossement.²⁶ Het begrip zeggenschap is eerder aan de orde gekomen in (de toelichting op) artikel 8:400, eerste lid en onderdeel b, BW. De betrouwbare methode die wordt gebruikt voor het verkrijgen van de zeggenschap over een elektronisch cognossement is dezelfde betrouwbare methode als bedoeld in artikel 8:400, eerste lid en onderdeel b, BW. Zeggenschap is daarbij de functionele equivalent van bezit en houderschap, dus moet leiden tot dezelfde gevolgen. Zie hierover verder paragraaf 3.4 van het algemeen deel van deze toelichting.

Derde lid

Het derde lid regelt dat de overgang van de zeggenschap over een elektronisch cognossement de functionele equivalent is van de levering van een cognossement en daarom moet leiden tot dezelfde gevolgen. Het sluit daarmee aan bij artikel 11, tweede lid, MLETR. Het derde lid gaat verder in op het endossementsvereiste bij een elektronisch cognossement aan order. Het lid sluit op dit punt aan bij artikel 15 MLETR. Bij een papieren cognossement aan order is voor de levering ervan een endossement vereist (vgl. artikel 8:416 en 3:93 BW). Op dezelfde wijze dient bij een overgang van zeggenschap de informatie die in een endossement wordt opgenomen (de handtekening van de vervreemder en eventueel de aanduiding van de verkrijger), in het elektronisch cognossement aan order te worden opgenomen.

Artikel 8:402 BW

De in dit artikel voorgestelde regeling ziet op de vervanging van een cognossement door een elektronisch cognossement en *vice versa*. Het artikel sluit in dat opzicht aan bij artikel 10 Rotterdam Rules en de artikelen 17 en 18 MLETR. Een dergelijke vervanging kan plaatsvinden indien de vervoerder en de houder van het cognossement of elektronisch cognossement dat met

²⁶ Vgl. artikel 1, onderdelen 21 en 22, Rotterdam Rules.

elkaar overeenkomen (vgl. het voorgestelde artikel 400, tweede lid, over de afgifte van een elektronisch cognossement).

Het eerste lid regelt de vervanging van een cognossement door een elektronisch cognossement. Het tweede lid regelt de vervanging van een elektronisch cognossement door een cognossement. De vervanging gebeurt steeds onder vermelding in het elektronisch cognossement of cognossement dat het de vervanging betreft van het eerder afgegeven cognossement of elektronisch cognossement. Na de vervanging verliest het eerder afgegeven cognossement of elektronisch cognossement zijn werking. Uit dit artikel volgt dus dat er nooit tegelijkertijd een geldig elektronisch cognossement en een geldig cognossement in omloop kunnen zijn.

Het wordt aan de praktijk overgelaten om dit vereiste nader invulling te geven. Dat kan door het eerder afgegeven cognossement of elektronisch cognossement onbruikbaar te maken. Bij een papieren cognossement kan dat gebeuren doordat de houder alle verhandelbare exemplaren van het cognossement aan de vervoerder overhandigt. Op die manier wordt voorkomen dat er cognossementsexemplaren in de handel blijven, nadat een elektronisch cognossement is afgegeven. De vervoerder kan vervolgens zorgdragen voor de vernietiging van alle exemplaren van het papieren cognossement. Indien een elektronisch cognossement wordt vervangen door een papieren cognossement, kan worden bereikt dat het elektronisch cognossement geen werking meer heeft, door in elektronisch opzicht aan partijen de toegang tot het elektronisch cognossement te ontzeggen.

Vanaf de vervanging heeft het eerdere elektronische cognossement of cognossement geen werking meer. Partijen zullen dus duidelijke afspraken moeten maken over het moment van de vervanging en kunnen, indien gewenst, de datum van vervanging opnemen in de verklaring die vereist is bij de vervanging. Ter wille van de duidelijkheid wordt opgemerkt dat het elektronische cognossement of cognossement dat het eerdere cognossement of elektronische cognossement vervangt, voor het overige dezelfde informatie dient te bevatten als het eerdere cognossement of elektronische cognossement. Dat betekent onder meer dat daarin de datum wordt opgenomen waarop het oorspronkelijke document of bestand is afgegeven (artikel 8:412 BW).

Onderdeel D (artikel 8:1714 BW)

Artikel 8:1714 BW regelt op welk moment de verjaringstermijn van één jaar uit artikel 8:1711 BW, aanvangt. In artikel 8:1714, aanhef en onderdeel d, BW is bepaald dat de verjaringstermijn begint met de aanvang van de dag, volgende op de dag van aflevering, indien het een rechtsvordering betreft terzake van het invullen, aanvullen, dateren, ondertekenen of afgeven van een cognossement, vrachtbrief, ontvangstbewijs of een soortgelijk document. De wijziging van artikel 8:1714 BW brengt mee dat het elektronisch cognossement hieraan wordt ingevoegd. Opgemerkt zij dat een eventuele omzetting van een cognossement naar een elektronisch cognossement of *vice versa* (zie hierover artikel 8:402 BW), niet tot gevolg heeft dat de verjaringstermijn opnieuw aanvangt. Verder wordt gewezen op artikel 8:1712 BW, dat een vervaltermijn van één jaar regelt voor de vervoerder bij een vervoerovereenkomst onder cognossement. Door de voorgestelde

wijziging van artikel 8:377 BW valt ook de vervoerovereenkomst neergelegd in een elektronisch cognossement onder artikel 8:1712 BW.

ARTIKEL II (Boek 10 van het Burgerlijk Wetboek)

Artikel 10:162 BW bevat een regel van internationaal privaatrecht en wijst het toepasselijk recht aan met betrekking tot de actieve en passieve legitimatie bij vervoer van zaken onder cognossement. De wijziging van artikel 8:377 BW (artikel I, onderdeel D) brengt mee dat onder de vervoerovereenkomst onder cognossement ook de vervoerovereenkomst neergelegd in een elektronisch cognossement kan worden verstaan. Artikel 10:162 BW is daarmee van toepassing indien een elektronisch cognossement als bedoeld in artikel 8:400 BW is afgegeven. Het wetsvoorstel verduidelijkt dit door dit in artikel 10:162, eerste lid, BW met zo veel woorden te bepalen.

ARTIKEL III (Evaluatie)

Dit artikel bepaalt dat het wetsvoorstel na drie jaar wordt geëvalueerd. Dit is korter dan de gebruikelijke evaluatietermijn van vijf jaar, omdat de technologische ontwikkelingen op dit punt elkaar in hoog tempo opvolgen. Bij de evaluatie zal worden gekeken naar hoe het wetsvoorstel in de praktijk uitwerkt en kan tevens worden bekeken of het wenselijk is om het wetsvoorstel uit te breiden naar andere vervoersdocumenten, zoals het CT-document voor gecombineerd vervoer.

ARTIKEL IV (Overgangsrecht)

De in dit artikel voorgestelde regeling leidt ertoe dat de wet alleen geldt voor papieren cognossementen en elektronische cognossementen die door de vervoerder zijn afgegeven na de inwerkingtreding van de wet. Deze zogenoemde eerbiedigende werking voorkomt dat de regels die gelden voor het (elektronische) cognossementen niet tijdens het gebruik ervan veranderen.

Een papieren cognossement dat vóór de inwerkingtreding van het wetsvoorstel is afgegeven en na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel wordt vervangen door een elektronisch cognossement, valt dus niet onder dit wetsvoorstel. De reden is dat er geen sprake is van de afgifte van een (elektronisch) cognossement als er sprake is van vervanging als bedoeld in het voorgestelde artikel 402. Wel valt onder het wetsvoorstel de situatie dat een papieren cognossement ná de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel wordt afgegeven en vervolgens wordt vervangen door een elektronisch cognossement.

ARTIKEL V (Samenloop met de Uitvoeringswet Rotterdam Rules)

De in dit artikel voorgestelde regeling betreft de samenloop met de Uitvoeringswet Rotterdam Rules.

Eerste lid

Als de Uitvoeringswet Rotterdam Rules in werking treedt, komen op grond van deze voorgestelde samenloopbepaling de artikelen 400 t/m 402 (nieuw) te vervallen. Dit gebeurt door deze artikelen toe te voegen aan de artikelen die op grond van artikel I, onderdeel I, komen te vervallen door de

Rotterdam Rules. Op grond van artikel I, onderdeel I, Uitvoeringswet Rotterdam Rules zal ook het door dit wetsvoorstel gewijzigde artikel 8:377 BW komen te vervallen. Dit wetsvoorstel wijzigt ook artikel 10:162 BW. Dit artikel zal met het in werking treden van de Uitvoeringswet Rotterdam Rules opnieuw wijzigen (zie artikel II van de Uitvoeringswet Rotterdam Rules).

De samenloop zorgt ervoor dat de regels in de Rotterdam Rules die zien op het elektronisch vervoerbestand van toepassing worden in plaats van de nationale regels omtrent het elektronisch cognossement die door dit wetsvoorstel worden ingevoegd. Nederland is overigens gehouden te handelen in overeenstemming met de bepalingen van het verdrag, na de inwerkingtreding ervan. Een internationaal verdrag heeft ook de voorkeur boven nationale regels, vanwege de uniforme regels in de verdragsstaten met betrekking tot het vervoer van goederen over zee.

Verder wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om een omissie in de Uitvoeringswet Rotterdam Rules aan te passen. In artikel 369 (artikel I, onderdeel F, van de Uitvoeringswet Rotterdam Rules) is abusievelijk niet verwezen naar het vervoerbestand. Dit wordt door onderdeel b gerepareerd.

Tweede en derde lid

Op grond van dit wetsvoorstel worden de woorden "elektronisch cognossement" respectievelijk "elektronische cognossementen" ingevoegd in artikel 8:1714 BW (zie artikel I, onderdeel F) en artikel 8:260 BW (zie artikel I, onderdeel C). Dit begrip wordt niet gebruikt in de Uitvoeringswet Rotterdam Rules; de Rotterdam Rules maken gebruik van het begrip "elektronisch vervoerbestand". Om die reden dient het begrip "elektronisch cognossement" na de inwerkingtreding van de Uitvoeringswet Rotterdam Rules te vervallen. Voor de voorgestelde wijziging van artikel 10:162 BW (zie artikel II) geldt dat de Uitvoeringswet Rotterdam Rules zelf al een wijziging van artikel 10:162 BW kent. Deze wijziging kan daarom ook komen te vervallen na inwerkingtreding van de Uitvoeringswet Rotterdam Rules.

ARTIKEL VI (inwerkingtreding)

De inwerkingtreding van dit wetsvoorstel gebeurt bij koninklijk besluit, waarbij voor de verschillende artikelen of onderdelen een verschillend tijdstip kan worden vastgesteld. Door de inwerkingtreding bij koninklijk besluit kan worden aangesloten bij de vaste verandermomenten. De mogelijkheid om verschillende momenten van inwerkingtreding vast te stellen, biedt de mogelijkheid om bijvoorbeeld artikel V, inzake de Uitvoeringswet Rotterdam Rules, pas in werking te laten treden als duidelijk is dat deze wet in werking zal treden.

De Minister voor Rechtsbescherming,

F.M. Weerwind