

> Retouradres Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister voor Rechtsbescherming

Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Onze referentie

Uw referentie

Datum 21 december 2023

Betreft Wetsvoorstel ter invoering van het elektronisch cognossement en het elektronisch Combined Transport-document

ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk

Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T 070 310 86 66

E info@atr-regeldruk.nl
www.atr-regeldruk.nl

Geachte heer ,

Op 28 november 2023 ontving het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) de adviesaanvraag over het wetsvoorstel "wijziging van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek in verband met de invoering van het elektronisch cognossement en het elektronisch CT-document". Dit voorstel regelt de elektronische varianten van cognossementen (voor vervoer over zee) en van *Combined Transport*-documenten (CT-documenten - voor gecombineerd vervoer).

Een cognossement is een vervoerdocument dat wordt afgegeven op basis van een vervoerovereenkomst waarin is afgesproken dat de vervoerder bepaalde goederen over zee vervoert en naar welke plaats. In die overeenkomst is verder ook afgesproken aan wie de goederen worden geleverd en onder welke voorwaarden het vervoer plaatsvindt. Het cognossement kan handelbaar zijn. Een CT-document is een soortgelijk vervoerdocument, maar dan voor de situaties waarin vervoer niet alleen via zee plaatsvindt, maar ook via bijvoorbeeld de weg of het spoor.

Het wetsvoorstel bepaalt (1) dat een cognossement ook elektronisch kan zijn, (2) dat de vervoerder en afzender een elektronisch cognossement overeen kunnen komen en (3) dat een papieren cognossement als vervanging van een elektronisch cognossement, en vice versa, kan dienen. De regeling voor het CT-document is op eenzelfde wijze opgezet.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

Uit de toelichting blijkt dat bij het internationale vervoer van goederen steeds meer gebruik gemaakt wordt van elektronische bestanden (en minder van papieren stukken). In de praktijk blijkt behoefte aan een regeling voor elektronische cognossementen. Het college stelt vast dat nut en noodzaak van de regeling voldoende is onderbouwd.

2. Minder belastende alternatieven

Er zijn meerdere alternatieven onderzocht om het elektronisch cognossement en het elektronisch CT-document mogelijk te maken. Een van de onderzochte alternatieven was het volledig in werking laten treden van de *Rotterdam Rules*. Deze regels zijn echter nog niet door alle betrokken landen geratificeerd. Wachten op die ratificatie betekent vertraging. Een ander alternatief is om de *Model Law on Electronic Transferable Records* (MLETR) van de Commissie voor internationaal handelsrecht van de Verenigde Naties geheel uit te voeren. Dit zou echter meer documenten raken dan alleen het cognossement en CT-document. Hier zouden eerst de gevolgen van moeten worden onderzocht. Ook dit alternatief is niet gekozen vanwege de vertraging die het zou betekenen. Verder is overwogen om alleen de regeling rond elektronische cognossementen uit de *Rotterdam Rules* op te nemen in het Burgerlijk Wetboek (BW). Het voorstel daartoe leidde in 2022 tot reacties van diverse partijen, waaronder ATR.¹ Het bleek dat dit alternatief niet goed mogelijk is, omdat de Rules een begrippenkader kennen dat niet aansluit bij het BW. Het betreffende wetsvoorstel is daarop ingetrokken.

3. Werkbaarheid

Het wetsvoorstel geeft een kader voor het gebruik van elektronische cognossementen en CT-documenten. Het wetsvoorstel laat het aan de praktijk (het bedrijfsleven) om procedures te ontwikkelen op basis waarvan deze documenten kunnen worden afgegeven en overgedragen. Verder is het aan de praktijk om ervoor te zorgen dat een elektronisch cognossement of elektronisch CT-document zijn integriteit behoudt. Het bedrijfsleven is dus aan zet om de elektronische documenten te realiseren en daarmee de werkbaarheid te borgen. Het college acht het echter niet ondenkbaar dat betrokken partijen tegengestelde belangen hebben. Dat zou in de weg kunnen staan aan de beoogde snelle toepassing van elektronische vervoersdocumenten. In dat geval wordt ook de potentiële verlaging van de regeldruk niet gerealiseerd. Het college wijst er in dit verband op dat mogelijke signalen over de (on)werkbaarheid van de elektronische documenten ook de ILT zullen bereiken. Het college acht het raadzaam om contact te onderhouden met de inspectie over dergelijke signalen. Verder biedt een invoeringstoets (één jaar na inwerkingtreding van het voorstel) de mogelijkheid om goed zicht te krijgen op die werkbaarheid.

3.1 Het college adviseert met de invoeringstoets zicht te krijgen op eventuele problemen met betrekking tot de werkbaarheid in de praktijk.

¹ Zie onder meer <https://www.atr-regeldruk.nl/wet-tot-wijziging-van-boek-8-van-het-burgerlijk-wetboek-i-v-m-de-invoering-van-het-elektronisch-vervoerbestand/>.

4. *Gevolgen regeldruk*

Het college herhaalt dat de opvatting dat vrijwillig gebruik van elektronische documenten niet leidt tot regeldrukgevolgen, niet correct is.² Als bedrijven gebruik maken van elektronische vervoersdocumenten, die dit wetsvoorstel onder voorwaarden mogelijk maakt, dan leveren die voorwaarden regeldruk op. De regeldrukgevolgen die gemoeid zijn met de keuze moeten inzichtelijk worden gemaakt. Het gaat dan om de kosten van het gebruik van elektronische vervoerbestanden in de praktijk (bijvoorbeeld voor het ontwikkelen van het systeem van elektronische bestanden) en welke eventuele besparingen het gebruik van de elektronische vervoerbestanden leidt (bijvoorbeeld omdat de kosten voor papieren cognossementen niet meer nodig zijn).

4.1 Het college adviseert om de regeldruk in beeld te brengen conform de Rijksbrede methodiek hiervoor en die in Toelichting te vermelden.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van de consultatieversie van dit voorstel:

Indienen, nadat met de adviespunten rekening is gehouden.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

Voorzitter

Secretaris

² Advies ATR van 20 juli 2022 met nummer ATR 2319 (over de wet tot wijziging van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek in verband met de invoering van het elektronisch vervoerbestand)