

Vergaderjaar 2016–2017

34 622

Wijziging van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek in verband met de uitvoering van het Verdrag van Straatsburg van 2012 inzake de beperking van aansprakelijkheid in de binnenvaart (CLNI 2012) (Trb. 2013, 72)

Nr. 3

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt/uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 26, vijfde lid, van de Wet op de Raad van State).

MEMORIE VAN TOELICHTING¹

Algemeen

Op 27 september 2012 is het Verdrag van Straatsburg van 2012 inzake de beperking van de aansprakelijkheid in de binnenvaart (CLNI 2012) (Trb. 2013, 72, hierna: het CLNI 2012) tot stand gekomen. Dit wetsvoorstel, aangeboden mede namens mijn ambtgenoot van Infrastructuur en Milieu, voert het CLNI 2012 uit. Het CLNI 2012 is een herziening van het op 4 november 1988 te Straatsburg tot stand gekomen Verdrag inzake de beperking van aansprakelijkheid in de binnenvaart (CLNI) (Trb. 1989, 43 en 1997, 316, hierna: het CLNI 1988). Het CLNI 1988 is voor Nederland op 1 september 1997 in werking getreden. De verdragsstaten bij het CLNI 1988 zijn Duitsland, Luxemburg, Nederland en Zwitserland. Deze verdragsstaten hebben, door middel van een verklaring in de slotakte bij het CLNI 2012, afgesproken gelijktijdig het CLNI 1988 op te zullen zeggen als zij allen partij zijn bij het CLNI 2012.

Het CLNI 2012 regelt, net als het CLNI 1988, de beperking van de aansprakelijkheid van de scheepseigenaar. Beide verdragen sluiten aan bij het op 2 mei 1996 te Londen tot stand gekomen Protocol van 1996 tot wijziging van het Verdrag inzake beperking van aansprakelijkheid voor maritieme vorderingen, 1976, (Trb. 2006, 17), (hierna: het Limitatieverdrag). Het CLNI 2012 wijkt af van het Limitatieverdrag indien dit nodig is in verband met het bijzondere karakter van de binnenvaart, zoals bij de wijze van berekening van de beperkingsfondsen (zie Kamerstukken II 1994/95, 24 062, nr. 3). Op grond van het CLNI 2012 kunnen scheepseigenaren hun aansprakelijkheid bij schade aan derden beperken door een fonds te vormen. Het is ook mogelijk om een beroep te doen op beperking van aansprakelijkheid zonder een fonds te vormen, tenzij een verdragsstaat in zijn nationale wet heeft bepaald dat dit niet mogelijk is. Nederland vereist een fonds voor het beperken van aansprakelijkheid (zie artikel 1060, lid 1, BW juncto artikel 642a van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, hierna: Rv). Hoe de hoogte van een beperkingsfonds moet worden

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

berekend, is bepaald in het CLNI 2012 en hangt onder meer af van de waterverplaatsing, het laadvermogen en/of het vermogen van de voortbewegingswerktuigen van het binnenschip. Als de scheepseigenaar een fonds heeft gevormd, kunnen degenen die schade hebben geleden hun vordering indienen bij het fonds. De scheepseigenaar kan hierbij niet voor een bedrag hoger dan het fonds worden aangesproken (zie ook de goedkeuringsstukken bij het CLNI 1988, Kamerstukken 1994/95, 24 062). Het voordeel van beperkte aansprakelijkheid is dat de maximaal te betalen schadevergoeding bij ongevallen te berekenen is. Dit beschermt niet alleen de scheepseigenaar, maar ook degene die schade lijdt. Het risico van de scheepseigenaar is namelijk beter te verzekeren, wanneer de maximale schadevergoeding eenvoudig te berekenen is. Het slachtoffer heeft zo meer kans dat zijn schade wordt vergoed.

Het doel van de herziening

In 2006 is door de verdragsstaten bij het CLNI 1988 besloten tot herziening van het CLNI 1988. Het eerste doel van de herziening was openstelling van het CLNI 2012 voor alle landen in Europa. Tot het CLNI 1988 kunnen alleen de landen die een directe scheepvaartverbinding hebben met de Rijn en de Moezel toetreden. Hierbij speelt mee dat in 1988 het Main-Donaukanaal (dat de Rijn en de Donau met elkaar verbindt) nog niet volledig was opengesteld en dat de Europese Unie eindigde bij de grens tussen Duitsland en Oostenrijk. Met de uitbreiding van de Europese Unie naar het oosten en de groei van het scheepvaartverkeer op de Donau, groeide tevens de wens om de onbeperkte aansprakelijkheid (die veel oeverstaten van de Donau nog kenden) te wijzigen in een beperkte aansprakelijkheid.

Het tweede doel van het CLNI 2012 is de verhoging van de aansprakelijkheidsgrenzen. De aansprakelijkheidsgrenzen in het CLNI 1988 zijn ruim 20 jaar oud en sindsdien niet meer aangepast. Door inflatie en de verhoging van de grenzen voor de zeevaart in het Limitatieverdrag werd een verhoging van de aansprakelijkheidsgrenzen volgens de betrokken instanties en de verdragsstaten wenselijk geacht. De Europese Commissie deelde deze mening en stelde voor de verhoging bij verordening te regelen. Uiteindelijk is dit voorstel verworpen, verwijzend naar de onderhandelingen tot herziening van het CLNI 1988. De herziening van het CLNI 1988 heeft vervolgens geleid tot het CLNI 2012, waarin onder meer is bepaald dat de algemene grenzen worden verdubbeld ten opzichte van het CLNI 1988 (zie artikel 6 CLNI 2012). De huidige aansprakelijkheidsgrenzen zullen bij algemene maatregel van bestuur worden aangepast aan het CLNI 2012.

Consultatie

Over het voorontwerp is via internet geconsulteerd. Hierop zijn twee reacties ontvangen, van de gemeente Amsterdam en van de Internationale Vereniging voor de behartiging van de gemeenschappelijke belangen van de binnenvaart (IVR) en de Nederlandse Vereniging voor Zee- en Vervoersrecht (NVZV) tezamen². Naar aanleiding hiervan zijn het wetsvoorstel en de toelichting op een aantal punten aangepast of verduidelijkt. De belangrijkste wijziging, waar de gemeente Amsterdam voor pleitte, is de uitsluiting van woonboten van het toepassingsgebied van het CLNI 2012. De gemeente Amsterdam pleitte voor deze aanpassing naar aanleiding van een explosie op een woonboot in 2012 waarbij een verzoek op beperking van aansprakelijkheid door de rechter werd toegewezen (zie Rechtbank Rotterdam, 9 oktober 2013, ECLI:NL:RBROT:2013:8135). Door de uitsluiting van woonboten kunnen

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

eigenaren van woonboten en andere schepen die op grond van de Woningwet als bouwwerk worden aangemerkt geen beroep doen op beperking van aansprakelijkheid. Deze wijziging wordt hierna nader toegelicht (zie artikel 1 van de algemene toelichting en artikel I, onderdeel A van de artikelsgewijze toelichting).

Wijzigingen ten opzichte van het CLNI 1988

Het CLNI 2012 wijkt op een aantal punten af van het CLNI 1988, maar is op veel punten niet gewijzigd. De wijzigingen hebben gevolgen voor de Nederlandse regelgeving. Hieronder zal per artikel van het CLNI 2012 worden aangegeven wat de wijzigingen ten opzichte van het CLNI 1988 zijn, en, indien dat het geval is, welke bepalingen in de Nederlandse regelgeving dienovereenkomstig aanpassing behoeven.

Artikel 1

Artikel 1 CLNI 2012 geeft definities en bepaalt welke personen gerechtigd zijn hun aansprakelijkheid te beperken. Artikel 1 is uitgevoerd in artikel 1060 van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek (BW). Het CLNI 2012 wijzigt inhoudelijk alleen de definities «scheepseigenaar» (zie lid 2, sub a) en «schip» (zie lid 2, sub b). Ook worden er twee nieuwe definities toegevoegd, namelijk «gevaarlijke stoffen» (lid 2, sub d) en «waterweg» (lid 2, sub e). De wijziging van de definitie van «scheepseigenaar» en de toevoeging van de definitie van «gevaarlijke stof» zullen hierna worden toegelicht (zie artikel I, onderdeel A van de artikelsgewijze toelichting).

De definitie «schip» wordt in artikel 1, lid 2, sub b, CLNI 2012 beperkt tot voor de bedrijfsmatige scheepvaart gebruikte binnenschepen, draagvleugelboten, kleine vaartuigen en veerponten. Met schepen worden gelijkgesteld baggermolens, kranen, elevatoren en alle andere drijvende en verplaatsbare werktuigen en materiaal van soortgelijke aard. Het CLNI 1988 bevat de beperking tot voor de bedrijfsmatige scheepvaart gebruikte binnenschepen niet. Hierdoor vallen onder de definitie van «schip» in het CLNI 1988 ook sportboten, pleziervaartuigen en andere vaartuigen die niet voor de bedrijfsmatige scheepvaart worden gebruikt. Wel biedt artikel 18 van het CLNI 1988 de mogelijkheid om een voorbehoud te maken zodat de toepassing van de regels van dit verdrag geheel of gedeeltelijk kan worden uitgesloten voor sportboten, pleziervaartuigen en niet-bedrijfsmatig gebruikte schepen, hetgeen zou leiden tot volledige aansprakelijkheid. Hier is door drie van de vier verdragsstaten gebruik van gemaakt. Nederland is de enige verdragsstaat die dit voorbehoud niet heeft gemaakt. Hiervoor is gekozen omdat de risico's die gelden voor bedrijfsmatig gebruikte binnenschepen ook gelden voor niet-bedrijfsmatig gebruikte binnenschepen, aangezien de risico's samenhangen met de verplaatsing van het schip. Beide soorten schepen kunnen door de verplaatsing schade veroorzaken die moeilijk van tevoren te berekenen is. Door de beperking van aansprakelijkheid is de maximale schade te berekenen, waardoor deze te verzekeren is. Het slachtoffer heeft zo meer kans om zijn schade vergoed te krijgen. Daarnaast zorgt de verplichting tot het stellen van een fonds bij beperking van aansprakelijkheid ervoor dat het slachtoffer zijn vordering in kan dienen bij het fonds. Dit maakt de procedure voor het slachtoffer eenvoudiger.

De definitie van schip is in het CLNI 2012 beperkt tot voor de bedrijfsmatige scheepvaart gebruikte binnenschepen. Onder andere sportboten en pleziervaartuigen vallen niet (meer) onder het toepassingsgebied van het CLNI 2012. Het staat verdragsstaten echter vrij om hier zelf een regeling voor te treffen. Van deze mogelijkheid wordt in de Nederlandse wetgeving gebruik gemaakt. Het is wenselijk dat eigenaren van niet voor

de bedrijfsmatige scheepvaart gebruikte binnenschepen in Nederland hun aansprakelijkheid, evenals thans het geval is, kunnen beperken. Dit volgt uit (het niet wijzigen van) de definitie van schip, waar ook onder meer sportboten en pleziervaartuigen onder vallen. Eigenaren van binnenschepen die niet bedrijfsmatig worden gebruikt, kunnen dus nog steeds een beroep doen op beperking van aansprakelijkheid. Wel is een uitzondering gemaakt voor schepen die worden aangemerkt als bouwwerk op grond van de Woningwet. Deze vallen niet meer onder de definitie van «binnenschip» op grond van dit wetsvoorstel. Het gaat hierbij om woonboten en andere schepen die vast liggen aan de kade (en zich in beginsel dus niet verplaatsen, behalve wanneer zij voor onderhoud naar de werf worden gesleept). De risico's die gelden voor de binnenvaart doen zich niet voor bij deze schepen, omdat zij niet zich verplaatsen. Eigenaren van deze schepen kunnen geen beroep meer doen op beperking van aansprakelijkheid. Door deze schepen uit te sluiten van het toepassingsgebied van het CLNI 2012 wordt aangesloten bij de huidige wetgeving waarin schepen die naar hun aard en inrichting aan de vaart zijn onttrokken steeds meer worden gelijkgesteld met woonhuizen. De verwachting is dat dit geen (grote) gevolgen zal hebben voor de verzekerbaarheid van woonboten. Doordat woonboten zich in beginsel niet verplaatsen, is de schade die eventueel kan ontstaan te berekenen en daardoor te verzekeren.

Aan de lijst met definities in het CLNI 2012 is de definitie «waterweg» toegevoegd. Volgens artikel 1, lid 2, sub e, CLNI 2012 betekent «waterweg» elk binnenwater, met inbegrip van elk meer. Deze definitie is van belang bij de bepaling van het toepassingsgebied van het CLNI 2012. Op grond van artikel 15 CLNI 2012 (zie ook hierna de toelichting bij dit artikel) is het verdrag van toepassing op de waterwegen die gelegen zijn binnen het grondgebied van een verdragsstaat. Verdragsstaten hebben hierbij de mogelijkheid om waterwegen van het toepassingsgebied uit te sluiten, zolang deze waterwegen niet staan vermeld in bijlage I van het op 19 januari 1996 te Genève tot stand gekomen Europees Verdrag inzake hoofdwaterwegen die van internationaal belang zijn (AGN) (Trb. 1997, 234 en 2009, 136). Hoofdwaterwegen kunnen niet worden uitgesloten van het toepassingsgebied. Voor het CLNI 1988 geldt dat het toepassingsgebied is beperkt tot de Rijn en de Moezel (zie artikel 15 CLNI 1988). Wel kunnen verdragsstaten verklaren dat het verdrag ook van toepassing is op andere vaarwegen binnen hun grondgebied. Voor Nederland is destijds gebruik gemaakt van deze mogelijkheid. Het zou niet logisch zijn om voor de binnenwateren twee verschillende regimes van beperking van aansprakelijkheid in te voeren. Om deze reden is het thans ook niet wenselijk om (een deel van de) Nederlandse waterwegen uit te sluiten van het toepassingsgebied van het CLNI 2012. Zonder nadere definitie valt elk binnenwater onder het toepassingsgebied van het verdrag.

Artikel 2

Artikel 2 bepaalt welke vorderingen vatbaar zijn voor beperking van aansprakelijkheid. Dit artikel is uitgevoerd in artikel 8:1062 BW. Alleen lid 1, sub a, van dit artikel is gewijzigd ten opzichte van het CLNI 1988. De wijziging betreft de toevoeging van het woord «stuwen» aan lid 1, sub a. Deze wijziging wordt hierna toegelicht (zie artikel I, onderdeel B van de artikelsgewijze toelichting). De overige bepalingen zijn niet gewijzigd.

Artikel 3

Artikel 3 bepaalt welke vorderingen niet onder het verdrag vallen. Ten opzichte van het CLNI 1988 zijn in artikel 3 alleen sub a en het nieuwe sub e (sub d in het CLNI 1988) gewijzigd. De wijziging in onderdeel a betreft de

splitsing in twee aparte onderdelen. Aan het onderdeel over vorderingen uit hoofde van hulpverlening is daarnaast ter verduidelijking toegevoegd dat ook is inbegrepen de bijzondere vergoeding voor hulp aan een schip dat milieuschade dreigde te berokkenen. De wijziging in sub e betreft een uitbreiding van de vorderingen van ondergeschikten uit hoofde van een arbeidsovereenkomst met vorderingen wegens schade die voortvloeit uit het transport van gevaarlijke stoffen. In artikel 3, sub d, CLNI 1988 werd alleen verwezen naar de algemene aansprakelijkheidsgrenzen. In artikel 3, sub e, CLNI 2012 wordt ook verwezen naar de aansprakelijkheidsgrenzen voor vorderingen wegens schade die uit het transport van schadelijke stoffen voortvloeit.

Artikel 3 is uitgevoerd in artikel 8:1063, lid 1, sub a en d, BW. Dit artikel behoeft geen aanpassing naar aanleiding van de genoemde wijzigingen. Beide onderdelen zijn ruim genoeg geformuleerd om de wijzigingen door het CLNI 2012 mede te omvatten. Artikel 8:1063, lid 1, sub a, BW spreekt namelijk over «hulpverlening», waardoor zowel de vordering ter zake hulploon als de bijzondere vergoeding op grond van het op 28 april 1989 te Londen gesloten Internationale Verdrag inzake hulpverlening (Trb. 1990, 109) onder dit onderdeel vallen (zie artikel 8:564 BW). Artikel 8:1063, lid 1, sub d, spreekt over vorderingen die niet of slechts tot een hoger bedrag op grond van titel 12 van Boek 8 BW kunnen worden beperkt. Met deze vorderingen worden de vorderingen bedoeld die genoemd worden in artikel 8:1062, lid 1, BW. In dit artikel wordt geen onderscheid gemaakt naar de aard van de stof die de schade veroorzaakt. Ook de vorderingen voor schade veroorzaakt door het vervoer van gevaarlijke stoffen vallen hier onder. Een wetswijziging is daarom niet nodig.

Artikel 4

In artikel 4 zijn de gedragingen die de beperking van de aansprakelijkheid opheffen, geregeld. Dit artikel is uitgevoerd in artikel 8:1064 BW en is ten opzichte van het CLNI 1988 niet gewijzigd.

Artikel 5

De verrekening van vorderingen is in artikel 5 geregeld. In Nederland is dit artikel uitgevoerd in artikel 8:1063, lid 2, BW. Artikel 5 komt inhoudelijk overeen met artikel 5 van het CLNI 1988.

Artikel 6

Artikel 6 regelt de algemene aansprakelijkheidsgrenzen. Deze grenzen worden door het CLNI 2012 met 100% verhoogd. De verdubbeling zorgt ervoor dat de grenzen beter aansluiten bij het Limitatieverdrag en zorgt er bovendien voor dat de inflatie die sinds 1988 heeft plaatsgevonden, wordt gecorrigeerd. De aansprakelijkheidsgrenzen zijn in Nederland op grond van artikel 8:1065 BW bij algemene maatregel van bestuur vastgelegd. Artikel 8:1065 BW hoeft zelf niet te worden gewijzigd. Artikel 1 van het Besluit van 29 november 1996 ter uitvoering van artikel 1065 van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek (Stb. 1996, 587) (hierna: het Besluit bedragen) zal wel worden gewijzigd.

Artikel 7

Artikel 7 is nieuw en bepaalt de aansprakelijkheidsgrenzen voor vorderingen wegens schade die uit het transport van gevaarlijke stoffen voortvloeit. Het CLNI 1988 bevatte geen aparte bepaling. Voor het vervoer van gevaarlijke stoffen golden de algemene aansprakelijkheidsgrenzen. Verdragsstaten hebben op grond van artikel 18, lid 1, sub b, CLNI 1988 de

mogelijkheid om een voorbehoud te maken voor dergelijke vorderingen als er een nationale wet van toepassing is die beperking van aansprakelijkheid uitsluit of hogere grenzen vaststelt. Nederland heeft hier destijds voor gekozen (Kamerstukken II 1994/95, 24 062, nr. 3). De aansprakelijkheidsgrenzen zijn vervolgens vastgelegd in het Besluit ter uitvoering van artikel 951f van het Wetboek van Koophandel (Stb. 1990, 96), zoals dat is gewijzigd door artikel 9 van het Uitvoeringsbesluit aansprakelijkheid gevaarlijke stoffen en milieuverontreiniging (Stb. 1994, 888). Het besluit ter uitvoering van artikel 951f van het Wetboek van Koophandel is vervolgens vervangen door het Besluit bedragen. Artikel 3 van het Besluit bedragen bevat de aansprakelijkheidsgrenzen voor vorderingen wegens schade veroorzaakt door gevaarlijke stoffen aan boord van een binnenschip. Is hier sprake van, dan zijn de aansprakelijkheidsgrenzen tweemaal zo hoog als de algemene aansprakelijkheidsgrenzen op grond van het CLNI 2012. Er wordt geen separaat fonds gevormd. In het CLNI 2012 is voor hetzelfde systeem als in Nederland gekozen. De aansprakelijkheidsgrenzen in artikel 7 CLNI 2012 zijn tweemaal zo hoog als de algemene aansprakelijkheidsgrenzen (zie artikel 6 CLNI 2012). Verschil is dat er nu op grond van het CLNI 2012 een apart fonds moet worden gevormd. Verder is er een minimumbedrag toegevoegd van 10 miljoen rekeneenheden. Bij algemene maatregel van bestuur zullen de aansprakelijkheidsgrenzen op grond van artikel 7 CLNI 2012 worden aangepast. Daarnaast zal artikel 3 van het Besluit bedragen worden aangepast om te verduidelijken dat er op grond van het CLNI 2012 een apart fonds moet worden gevormd voor vorderingen wegens schade die voortvloeit uit het vervoer van gevaarlijke stoffen.

Artikel 8

Artikel 8 regelt de aansprakelijkheidsgrenzen voor vorderingen van passagiers in geval van dood of letsel. Dit artikel komt grotendeels overeen met artikel 7 CLNI 1988, met als verschil dat de aansprakelijkheidsgrenzen zijn verhoogd van 60.000 naar 100.000 rekeneenheden vermenigvuldigd met het aantal passagiers dat het schip gerechtigd is te vervoeren of het daadwerkelijke aantal passagiers. Ook is de minimumgrens verhoogd van 720 000 rekeneenheden naar 2 miljoen rekeneenheden. Door deze verhogingen zijn de aansprakelijkheidsgrenzen meer in lijn met de grenzen die gelden voor andere vervoersmodaliteiten, zoals de grenzen in het Limitatieverdrag. Daarnaast zijn in het CLNI 2012 de maximale grenzen geschrapt. Het artikel is uitgevoerd in artikel 2 van het Besluit bedragen. Ook hiervoor geldt dat de aansprakelijkheidsgrenzen bij algemene maatregel van bestuur zullen worden aangepast.

Artikel 9

De aansprakelijkheidsgrenzen worden berekend aan de hand van een rekeneenheid, namelijk het bijzondere trekkingsrecht van het Internationale Monetair Fonds. Deze rekeneenheid is vastgelegd in artikel 9 van het CLNI 2012 en artikel 8 van het CLNI 1988. Inhoudelijk komen deze artikelen met elkaar overeen. Voor Nederland is deze rekeneenheid vastgelegd in artikel 5 van het Besluit bedragen.

Artikel 10

De samenloop van vorderingen is geregeld in artikel 10. In het CLNI 1988 is dit artikel 9. Artikel 10, lid 1, dat de adressanten van de vorderingen regelt, is uitgevoerd in artikel 8:1066 BW. De leden 2, 3 en 4 die de aansprakelijkheidsgrenzen bepalen in geval van samenloop, zijn uitgevoerd in artikel 1, lid 2, van het Besluit bedragen. Gewijzigd ten opzichte van het CLNI 1988 is de toevoeging van de vorderingen op grond van

artikel 7 (die niet waren opgenomen in het CLNI 1988) en een verhoging van de aansprakelijkheidsgrenzen. Deze wijzigingen zullen bij algemene maatregel van bestuur worden uitgevoerd.

Artikel 11

Op grond van artikel 11 kan beperking van aansprakelijkheid ook worden ingeroepen als er geen fonds wordt gevormd. Dit is in het CLNI 1988 geregeld in artikel 10. Het staat verdragsstaten echter vrij om in hun nationale wet te bepalen dat fondsvorming verplicht is. Nederland heeft hier bij het partij worden bij het CLNI 1988 voor gekozen (zie artikel 8:1060, lid 1, BW). Artikel 10 CLNI 1988 bepaalt verder in lid 3 dat vragen van procesrecht worden beheerst door de nationale wet van de verdragsstaat waar de rechtsvordering wordt ingesteld. Deze bepaling is in het CLNI 2012 geschrapt. De bepaling is overbodig, aangezien het nationale recht van toepassing is als materie niet wordt geregeld door het CLNI 2012. Verder is het artikel inhoudelijk niet gewijzigd.

Artikel 12

Artikel 12 geeft regels inzake het beperkingsfonds. In dit artikel is onder meer bepaald waar een beperkingsfonds kan worden gevormd en op welke manier. Ten opzichte van artikel 11 CLNI 1988 is in lid 1 van dit artikel verduidelijkt dat er meerdere fondsen kunnen worden gevormd. Deze verduidelijking hoeft niet te worden uitgevoerd in de Nederlandse regelgeving, omdat in artikel 8:1065, laatste zin, BW en artikel 642a e.v. Rv al is bepaald dat het mogelijk is om verschillende fondsen te vormen.

Artikel 13

De verdeling van het beperkingsfonds is geregeld in artikel 13. Dit artikel komt inhoudelijk overeen met artikel 12 CLNI 1988. Het artikel regelt onder andere dat het fonds onder de schuldeisers wordt verdeeld in evenredigheid met de bedragen van hun erkende vorderingen op het fonds. Ook het recht van subrogatie is in dit artikel geregeld. Dit artikel is uitgevoerd in artikel 642a tot en met 642z Rv.

Artikel 14

In artikel 14 zijn de gevolgen van de vorming van een fonds geregeld. In het CLNI 1988 was deze materie geregeld in artikel 13. Artikel 14 CLNI 2012 komt inhoudelijk overeen met artikel 642e Rv. Artikel 642e Rv bepaalt dat wanneer de schuldeiser zijn vordering in rechte geldend kan maken, de rechter op verzoek beveelt dat de gelegde beslagen worden opgeheven en zekerheden worden teruggegeven.

Artikel 14 CLNI 1988 regelde daarnaast nog welk recht van toepassing was op de vorming en verdeling van een beperkingsfonds. Deze bepaling is, net zoals artikel 10, lid 3, CLNI 1988, geschrapt. Deze regeling is overbodig. Het nationale recht is van toepassing als materie niet wordt geregeld door het CLNI 2012.

Artikel 15

Het toepassingsgebied van het CLNI 2012 en het CLNI 1988 is vastgelegd in artikel 15 van deze verdragen. Tot het CLNI 1988 kunnen, zoals gezegd, alleen de landen toetreden die een directe scheepvaartverbinding hebben met de Rijn en de Moezel.

Artikel 15 CLNI 2012 heeft een ruimer toepassingsgebied. Het verdrag is van toepassing op schepen die op het tijdstip van het ongeval op een

waterweg voeren die ligt in een verdragsstaat, of waar hulp is verleend aan een schip binnen het gebied van zo'n waterweg of waar een schip binnen het gebied van die waterweg is gezonken, vergaan, gestrand of verlaten of de lading is vlot gebracht, verwijderd, vernietigd of onschadelijk is gemaakt. Naast de uitbreiding van het toepassingsgebied tot alle waterwegen van de verdragsstaten, is nieuw dat het mogelijk is om bepaalde (kleine) nationale waterwegen uit te sluiten. Dit geldt niet voor vaarwegen die van internationaal belang zijn en zijn opgenomen in bijlage I van het op 19 januari 1996 te Genève tot stand gekomen Europees Verdrag inzake hoofdvaarwegen die van internationaal belang zijn (AGN) (zie o.a. Trb. 1997, 234 en 2009, 136). Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de wens van landen die geen beperking van aansprakelijkheid kennen. Zij kunnen zo nationale vaarwegen uitsluiten die internationaal niet van belang zijn. Voor Nederland geldt het CLNI 1988 thans voor alle Nederlandse waterwegen. Nederland zal geen gebruik maken van de mogelijkheid nationale vaarwegen uit te sluiten. De artikelen 8:1060 e.v. BW, over de beperking van aansprakelijkheid van eigenaren van binnenschepen, gelden nu voor alle binnenschepen. Waterwegen uitsluiten van beperking van aansprakelijkheid zou leiden tot verschillende regels voor verschillende waterwegen. Dit is niet wenselijk.

Verder is een nieuw lid 3 aan artikel 15 toegevoegd dat verdragsstaten de mogelijkheid geeft om te verklaren dat voor ten hoogste acht jaar het CLNI 2012 niet van toepassing is op kleine schepen die alleen voor nationaal vervoer worden gebruikt. Hierbij kan worden gedacht aan kleine pontjes of watertaxi's. Dit lid is toegevoegd om verdragsstaten die geen partij zijn bij het CLNI 1988 de gelegenheid te geven hun wetgeving voor kleine schepen aan te passen. Zo kunnen zij wennen aan het systeem van beperking van aansprakelijkheid. Voor Nederland zal hier geen gebruik van worden gemaakt. Nederland is al partij bij het CLNI 1988 en kent thans evenmin een uitzondering voor kleine schepen.

Artikelen 16 tot en met 22

De artikelen 16 tot en met 22 zijn de slotbepalingen van het CLNI 2012. Hierin is onder andere bepaald hoe het verdrag kan worden opgezegd en wie de depositaris van het CLNI 2012 is, namelijk de Secretaris-Generaal van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart. Behalve artikel 18, behoeven deze artikelen geen uitvoering in de nationale regelgeving. Op grond van artikel 18 (zie ook artikel 18 CLNI 1988) kunnen de verdragsstaten een voorbehoud maken voor bepaalde vorderingen en voor lichters (kleine schepen die uitsluitend worden gebruikt voor het overslaan van goederen). Zoals hierboven bij artikel 1 al is aangegeven, is het voorbehoud voor sportboten, pleziervaartuigen en andere vaartuigen die niet worden gebruikt voor de bedrijfsmatige scheepvaart geschrapt. Deze vaartuigen vallen op grond van de definitie van schip niet meer onder dit verdrag. Een voorbehoud is daarom niet meer nodig. Verder is ook het voorbehoud voor vordering van passagiers geschrapt. Dit voorbehoud is niet meer nodig door het schrappen van de maximale grenzen en de verhoging van de aansprakelijkheidsgrenzen voor passagiers (zie de toelichting bij artikel 8).

Bij het CLNI 1988 heeft Nederland een voorbehoud gemaakt voor vorderingen voor schade door gevaarlijke stoffen veroorzaakt bij het vervoer hiervan (zie Kamerstukken II 1994/95, 24 062, nr. 3). Op grond van het CLNI 1988 vielen deze vorderingen onder de algemene aansprakelijkheidsgrenzen. Nederland wilde echter hogere grenzen vaststellen. Deze hogere aansprakelijkheidsgrenzen zijn opgenomen in artikel 3 van het Besluit bedragen. In het CLNI 2012 zijn wel aansprakelijkheidsgrenzen opgenomen voor vorderingen voor schade door gevaarlijke stoffen

veroorzaakt bij het vervoer hiervan (zie de toelichting bij artikel 7). De grenzen in het Besluit bedragen bij algemene maatregel van bestuur zullen daarom worden aangepast. Een voorbehoud voor vorderingen voor schade die door gevaarlijke stoffen is veroorzaakt bij het vervoer hiervan, is niet meer nodig gelet op het CLNI 2012.

Nederland heeft bij het CLNI 1988 een voorbehoud gemaakt voor vorderingen voor schade veroorzaakt door de wijziging van de fysische, chemische of biologische kwaliteit van het water. Dit voorbehoud zal ook bij het CLNI 2012 worden gemaakt (zie de goedkeuringswet van het CLNI 2012).

Artikel 20 voert een vereenvoudigde procedure voor de wijziging van de aansprakelijkheidsgrenzen in (zie ook de goedkeuringswet van het CLNI 2012). Hiermee moet worden voorkomen dat deze grenzen niet meestijgen of – dalen met de inflatie en er over een aantal jaar weer een herziening nodig is. De procedure behoeft geen uitvoering in de Nederlandse regelgeving. Uiteraard zullen bij een wijziging van de aansprakelijkheidsgrenzen wel de grenzen in het Besluit bedragen worden aangepast.

Artikelen

Artikel I

Onderdeel A

Artikel 8:1060 BW wordt op een drietal punten gewijzigd. Het eerste onderdeel past de definitie van «scheepseigenaar» aan. In artikel 1, lid 2, onderdeel a, van het CLNI 2012 is deze definitie gewijzigd, onder andere omdat sommige landen het begrip «beheerder» niet kennen. Ten tweede is de bepaling vereenvoudigd door te spreken over «exploitant» in plaats van over «degene in wiens handen de exploitatie van een schip is gelegd». De term «exploitant» is een vaker voorkomende term in het vervoerrecht. Ten derde is toegevoegd dat het moet gaan om de bevrachter «aan wie het schip voor eigen gebruik ter beschikking gesteld wordt». Ook deze toevoeging wordt door deze wijziging opgenomen in de definitie van «scheepseigenaar». Zo wordt aangesloten bij de definitie in het CLNI 2012, waarmee wordt bereikt dat een ieder in de binnenvaart die aansprakelijk gesteld kan worden in beginsel een beroep kan doen op beperking van aansprakelijkheid.

Het tweede onderdeel regelt dat (niet bedrijfsmatig voor de binnenvaart gebruikte) binnenschepen die als bouwwerk als bedoeld in de Woningwet worden aangemerkt niet als binnenschip worden aangemerkt voor Titel 12 van Boek 8 BW (zie ook de toelichting bij artikel 1 van de algemene toelichting). Hieruit volgt dat eigenaren van woonboten die onder de Woningwet vallen geen beroep kunnen doen op beperking van aansprakelijkheid op grond van het CLNI 2012. Met deze wijziging wordt aangesloten bij recente wetgeving waarin schepen die naar hun aard en inrichting aan de vaart worden onttrokken steeds meer worden gelijkgesteld met woonhuizen. Het is gerechtvaardigd om een uitzondering te maken voor woonboten, omdat er door het stilliggen van een woonboot geen risico's voordoen die zich bij varende schepen wel voordoen. De risico's voor woonboten zijn hierdoor te berekenen en als gevolg daarvan te verzekeren. Eigenaren van binnenschepen die niet bedrijfsmatig worden gebruikt, zoals sportboten en pleziervaartuigen, kunnen nog wel steeds een beroep doen op beperking van aansprakelijkheid.

Het derde onderdeel voegt de definitie van «gevaarlijke stof» toe aan artikel 8:1060 BW door middel van een nieuw zesde lid. Hierdoor ontstaat een grondslag om bij algemene maatregel te bepalen wat onder een gevaarlijke stof moet worden verstaan. Een definitie van «gevaarlijke stof» is thans niet opgenomen in Titel 12 van Boek 8 BW, omdat het CLNI 1988 geen aparte aansprakelijkheidsgrenzen kent voor schade die voortvloeit uit het vervoer van gevaarlijke stoffen. Wel kent Afdeling 4 van Titel 11 van Boek 8 BW (artikel 8:1030 e.v. BW) een definitie van «gevaarlijke stof». In deze afdeling is onder andere geregeld hoe de bewijslast is verdeeld bij schade door de gevaarlijke stoffen bij het laden en lossen en wanneer de eigenaar aansprakelijk is voor schade door gevaarlijke stoffen aan boord van een binnenschip. De voorgestelde wijziging zorgt ervoor dat in artikel 8:1060 BW wordt aangesloten bij de definitie van gevaarlijke stof die is opgenomen in artikel 8:1030, onderdeel a, BW. In artikel 8:1030 BW is bepaald dat wat een gevaarlijke stof is bij algemene maatregel van bestuur wordt geregeld. Hier is voor gekozen omdat de lijst met gevaarlijke stoffen voor wijziging vatbaar is. In artikel 3 van het Uitvoeringsbesluit aansprakelijkheid gevaarlijke stoffen en milieuverontreiniging (Stb. 1994, 888) is bepaald wanneer er sprake is van een gevaarlijke stof als bedoeld in artikel 8:1030 BW. Dit besluit zal bij algemene maatregel van bestuur worden uitgebreid met artikel 8:1060 BW.

Onderdeel B

In artikel 2 van het CLNI 2012 is, ten opzichte van artikel 2 van het CLNI 1988, slechts een kleine wijziging aangebracht. Het betreft de toevoeging van het woord «stuwen» aan lid 1, onderdeel a. Lid 1, onderdeel a, CLNI 2012 bepaalt welke vorderingen vatbaar zijn voor beperking van aansprakelijkheid. Hieronder vallen vorderingen inzake dood of letsel en verlies of beschadiging van zaken. Onder beschadiging van zaken valt volgens artikel 1 ook schade aan kunstwerken van havens en schade aan dokken, waterwegen, sluizen, stuwen, bruggen en hulpmiddelen bij de navigatie. In het CLNI 1988 ontbrak de schade aan stuwen. Omdat in de binnenvaart echter ook schade kan ontstaan aan stuwen, denk aan een schip dat per ongeluk tegen een stuw vaart, valt op grond van het CLNI 2012 ook schade aan stuwen onder de vorderingen die vatbaar zijn voor beperking van aansprakelijkheid. Met deze wetswijziging wordt deze wijziging doorgevoerd in artikel 8:1062, lid 1, onderdeel a, BW.

Artikel II

Artikel II bepaalt dat deze wet alleen van toepassing is op aansprakelijkheid die voortvloeit uit ongevallen die hebben plaatsgevonden na inwerkingtreding van deze wet. In de praktijk zullen scheepseigenaren hun schip verzekerd hebben tot de aansprakelijkheidsgrens. De verzekerde som zal pas worden aangepast op het moment dat de wijziging van de aansprakelijkheidsgrenzen in werking is getreden. Het zou kunnen voorkomen dat een ongeval plaatsvindt voor inwerkingtreding van deze wet, terwijl een beperkingsfonds wordt gevormd na de inwerkingtreding. Als dit fonds alleen maar kan worden gevormd tot de nieuwe (hogere) aansprakelijkheidsgrenzen, zou dit ertoe leiden dat de scheepseigenaar niet verzekerd is voor het gehele bedrag tot welk het fonds moet worden gevormd. Op het moment van het ongeval was hij namelijk verzekerd tot de oude (lagere) grens. Dit zou nadelig zijn voor de scheepseigenaar en degenen die schade hebben geleden. De scheepseigenaar kan zijn aansprakelijkheid dan niet beperken, aangezien hij waarschijnlijk geen fonds kan vormen tot de aansprakelijkheidsgrens. Is hij aansprakelijk voor een hoger bedrag dan de verzekerde som, dan kan hij zelf voor het onverzekerde verschil worden aangesproken. Dit kan leiden tot het faillissement van de scheepseigenaar, hetgeen de kans verkleint op

schadevergoeding voor degene die schade heeft geleden. Daarom is ervoor gekozen de toepassing van de wet te beperken tot ongevallen die hebben plaatsgevonden na inwerkingtreding van deze wet.

Artikel III

Voorzien is in inwerkingtreding bij koninklijk besluit. Zo kan rekening worden gehouden met de inwerkingtreding van het CLNI 2012.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur