

Zitting 1976–1977

14 414

**Goedkeuring en uitvoering van de op 1 september 1970 te Genève tot stand gekomen Overeenkomst inzake het internationale vervoer van aan bederf onderhevige levensmiddelen en het gebruik van speciale vervoermiddelen bij dit vervoer (ATP), met Bijlagen (Wet grensoverschrijdend vervoer van aan bederf onderhevige levensmiddelen)**

Nr. 3

**MEMORIE VAN TOELICHTING****I. De Overeenkomst***a. Achtergrond en inhoud*

Het ontwerp van wet strekt tot goedkeuring en uitvoering van de Overeenkomst inzake het internationale vervoer van aan bederf onderhevige levensmiddelen en het gebruik van speciale vervoermiddelen bij dit vervoer (ATP) (Trb. 1972, 112). Deze Overeenkomst is op 1 september 1970 te Genève tot stand gekomen in het kader van de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties (ECE) en is op 28 mei 1971 voor het Koninkrijk ondertekend. Zij is op 21 november 1976 in werking getreden.

Reeds in 1949 werden in het kader van de ECE besprekingen geopend over de totstandkoming van een overeenkomst inzake het internationale vervoer van aan bederf onderhevige levensmiddelen. De besprekingen hebben op 15 januari 1962 geresulteerd in een overeenkomst (zie laatstelijk Trb. 1964, 104), waarin een aantal voorschriften ter zake van dit vervoer waren opgenomen. Die overeenkomst is niet in werking getreden, omdat in 1965 bleek dat bepaalde reeds door de EEG getroffen richtlijnen van de overeenkomst afweken. Derhalve werd besloten tot herziening van deze overeenkomst, hetgeen heeft geresulteerd in de tekst van de huidige overeenkomst, welke veelal korthedshalve wordt aangeduid met de letters ATP (Accord Transport Périssables).

De voorliggende overeenkomst beoogt een betere kwaliteitshandhaving van aan bederf onderhevige levensmiddelen tijdens het internationale vervoer en dientengevolge een toeneming van de internationale handel in deze goederen, door voorschriften te geven, welke met het oog op dit vervoer in acht moeten worden genomen (considerans). Zijn gedurende een transport dat onderworpen is aan de bepalingen van de overeenkomst de voorschriften niet in acht genomen, dan dienen de betrokken levensmiddelen te worden onderzocht op hun schadelijkheid voor de volksgezondheid, alvorens in het handelsverkeer te worden gebracht (artikel 4, tweede lid).

De aanduiding van vervoermiddelen als vervoermiddelen bestemd voor koelvervoer, is alleen geoorloofd indien zij aan bepaalde definities en normen beantwoorden (artikel 1). Daartoe moeten de vervoermiddelen worden gekeurd op de door de overeenkomst aangegeven wijze (artikel 2), ten blijk van een keuringscertificaat wordt uitgereikt.

De overeenkomst voorziet in een wederzijdse erkenning van keuringscertificaten door de overeenkomstsluitende partijen.

In het internationale vervoer van aan bederf onderhevige levensmiddelen per spoor of over de weg of een combinatie van beide moeten bepaalde temperaturen worden gehandhaafd en moet zulks worden bewerkstelligd door het bezigen van vervoermiddelen die aan de normen voldoen (artikel 4, eerste lid).

Het toepassingsgebied van de desbetreffende voorschriften omvat ook het zeevervoer over een afstand van minder dan 150 km, mits de levensmiddelen zonder overlading worden verscheept en het zeevervoer voorafgaat aan of aansluit op vervoer over land (artikel 3, tweede lid).

De overeenkomst bepaalt wie en onder welke voorwaarden gehouden is de voorschriften in acht te nemen. In beginsel is dit de vervoerder doch ook de afzender kan in bepaalde gevallen verantwoordelijk zijn (artikel 4, derde en vierde lid).

De overeenkomstsluitende partijen behouden het recht bilaterale of multilaterale overeenkomsten aan te gaan waarin voorschriften zijn opgenomen welke strenger zijn dan de bepalingen van de overeenkomst (artikel 7).

Met betrekking tot de geschillenregeling van de overeenkomst (artikelen 15 en 16) kan worden medegedeeld dat het niet in het voornemen ligt om voor het Koninkrijk een voorbehoud te maken als bedoeld in artikel 16, eerste lid, ten aanzien van de arbitragebepalingen.

Over de regels betreffende de wijziging van de overeenkomst en de Bijlagen valt het volgende op te merken. De mogelijkheid bestaat dat in de toekomst in het kader van de EEG en de Codex Alimentarius («Joint FAO/WHO Food Standards Programme») gewijzigde inzichten, in het technische vlak terzake van het vervoer en de opslag onder geleide temperatuur, naar voren komen. Eventuele wijzigingen van de overeenkomst zelf zullen aan de Staten-Generaal ter goedkeuring worden voorgelegd. Terzake zal gebruik worden gemaakt van de mogelijkheid voorzien in artikel 18, tweede lid, onder (b), om de Secretaris-Generaal van de VN te berichten over de hier te lande voor de aanvaarding van wijzigingen noodzakelijke voorwaarden.

Aangezien de bevoegdheid tot wijziging van de Bijlagen en de daarbij behorende Aanhangsels in artikel 18, achtste lid, is gedelegeerd aan de competente autoriteiten van de overeenkomstsluitende partijen zullen deze wijzigingen hier te lande geen parlementaire goedkeuring behoeven. Wel zullen deze wijzigingen, zoals in dergelijke gevallen gebruikelijk, ter kennis van de Staten-Generaal worden gebracht.

#### *b. EEG-aspecten*

De overeenkomst bestrijkt een terrein dat althans ten dele reeds voorwerp is van gemeenschapswetgeving\* en dat uit dien hoofde tot de bevoegdheid van de EEG behoort. Bovendien is de inhoud van de overeenkomst van groot belang voor het gemeenschappelijk vervoersbeleid. Indien niet alle lid-staten de ATP-bepalingen zouden toepassen – en dus de in het vervoer van aan bederf onderhevige levensmiddelen gespecialiseerde transportondernemingen met onderling verschillende voorschriften zouden moeten werken – zou zulks ernstige afbreuk doen aan de harmonisatie van de concurrentievoorwaarden en zou een goede werking van de gemeenschappelijke vervoersmarkt worden belemmerd.

Een en ander brengt met zich mee dat eigenlijk de EEG als zodanig partij had moeten worden bij de overeenkomst. Gelet op het feit dat de overeenkomst daarin evenwel niet voorziet heeft de Europese Commissie voorgesteld dat bij wijze van uitzondering de lid-staten zelf partij worden, op voorwaarde dat zij zulks gezamenlijk doen. Aangezien de Bondsrepubliek Duitsland reeds heeft bekrachtigd en Frankrijk zonder voorbehoud van bekrachtiging heeft ondertekend en voor deze staten de overeenkomst op 21 november 1976 in werking zou treden heeft de commissie (op 9 augustus 1976) voorgesteld dat ook de overige lid-staten nog vóór 21 november 1976 over zouden gaan tot bekrachtiging van of toetreding tot de overeenkomst. Dit betekent overigens niet dat de overeenkomst dan ook voor de overige lid-

\* Richtlijn no. 64/433 van 26 juli 1964 (Publ. Blad 121 van 29 juli 1964).  
Richtlijn no. 71/118 van 15 februari 1971 (Publ. Blad L 55 van 8 maart 1971).  
Richtlijn no. 72/462 van 12 december 1972 (Publ. Blad L 302 van 31 december 1972).  
Richtlijn no. 75/431 van 10 juli 1975 (Publ. Blad L 192 van 24 juli 1975).

staten op 21 november 1976 in werking zou treden, omdat er op grond van artikel 11, tweede lid, van de overeenkomst een jaar ligt tussen het tijdstip waarop akten van bekrachtiging of toetreding worden gedeponeerd en de inwerkingtreding voor de betreffende staten.

De commissie heeft tevens voorgesteld dat de vertegenwoordiger van de lid-staat die het voorzitterschap van de Raad van de Europese Gemeenschappen bekleedt de akten van de lid-staten bij de depositaris zal neerleggen en daarbij tot uitdrukking brengt dat de lid-staten hierbij handelen voor de Gemeenschap. De Bondsrepubliek en Frankrijk zouden de depositaris dan berichten dat ook hun partij worden plaats heeft gevonden voor de Gemeenschap.

Overleg in EEG-verband heeft aangetoond, dat de ratificatie van de overeenkomst door alle lid-staten vóór 21 november 1976 niet haalbaar zou zijn. Te Brussel vindt momenteel overleg plaats over de wijze waarop thans uitvoering moet worden gegeven aan het commissievoorstel alsmede over te treffen interim-maatregelen voor de periode dat nog niet alle lid-staten partij zijn bij de overeenkomst.

### *c. Positie van het Koninkrijk*

Daar de Regering van de Nederlandse Antillen, gezien de regionale aard van de overeenkomst, medegelding niet wenselijk acht, zal de overeenkomst voor wat betreft het Koninkrijk alleen voor Nederland gelden en zal bij de bekrachtiging terzake een verklaring worden afgelegd als bedoeld in artikel 10, eerste lid, van de overeenkomst.

## **II. Het ontwerp van wet**

Uit het hierboven onder 1a gestelde blijkt dat de overeenkomst verscheidene bepalingen kent welke uitwerking in de Nederlandse wetgeving behoeven.

De in de wetgeving op te nemen voorschriften hebben in het bijzonder betrekking op de aanduiding, het gebruik en de keuring van het vervoermiddel, het keuringscertificaat alsmede het in het verkeer brengen van de aan bederf onderhevige levensmiddelen. De overeenkomst noopt tevens tot het geven van bepalingen van strafrechtelijke aard. Hierbij zij aangetekend dat de wettelijke voorschriften niet alleen voor het vervoer naar Nederland maar ook voor het vervoer door en vanuit Nederland zullen gelden. De overeenkomst beoogt immers onder meer een bevordering van de goede kwaliteit van het vervoer, waarbij in beginsel niet van belang is of de levensmiddelen voor de invoer dan wel voor de uitvoer zijn bestemd.

De regelen betreffende het vervoer en de te bezigen vervoermiddelen, welke moeten worden nageleefd terwille van de kwaliteit van het vervoer, bewegen zich in het bijzonder op het terrein van de Minister van Verkeer en Waterstaat. De handhaving van de kwaliteit van de te vervoeren levensmiddelen door middel van bepaalde temperaturen is daarentegen een eerste zorg voor de Minister en Landbouw en Visserij. De Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne heeft onder zich de controle op de geschiktheid voor menselijke consumptie indien de temperaturen tijdens het vervoer niet zijn in acht genomen. Hiervan uitgaande ligt het in het voornemen de keuring van de vervoermiddelen aan de Rijksdienst voor het Wegverkeer, de controle op de inachtneming van de temperaturen aan de Algemene Inspectiedienst en de controle op de geschiktheid voor de menselijke consumptie, aan de Vleeskeuringsdienst en de gemeentelijke Keuringsdiensten van Waren op te dragen.

Overeenkomstig het in artikel 3, derde lid, van de overeenkomst bepaalde is voedsel dat niet bestemd is voor menselijke consumptie, van de toepassing van het ontwerp van wet uitgesloten.

Ten einde mogelijke misverstanden te vermijden wijzen de ondergetekenden erop dat het wetsontwerp de bestaande wetgeving met betrekking tot

de controle op de levensmiddelen onverlet laat. De in het ontwerp behandelde controle is alleen vereist indien de voorgeschreven temperaturen (vermoedelijk) niet in acht zijn genomen. Zijn deze wel in acht genomen, dan kan er alsnog gereede aanleiding bestaan om tot keuring op grond van de bestaande wetgeving over te gaan. Men denke aan bederf ondanks dan wel voorafgaande aan vervoer overeenkomstig de voorschriften.

Ten einde onnodige doublures te voorkomen is de keuring bij invoer van levensmiddelen niet verplicht gesteld waar de bestaande wetgeving in deze keuring voorziet.

### **III. Artikelen van het wetsontwerp**

#### *Artikel 2*

De definitie van grensoverschrijdend vervoer is zoveel mogelijk parallel gehouden aan de definitie van grensoverschrijdend vervoer in de zin van de Wet Autovervoer Goederen (Stb. 1951, 342).

#### *Artikel 5*

Gebruiker zal meestal de vervoerder zijn doch het artikel richt zich in ruime zin ook tot anderen, zoals afzender, tussenpersonen etc.

#### *Artikel 7*

In dit artikel is het in artikel 4, tweede lid, onder a en b van de overeenkomst bepaalde uitgewerkt. Het verzoek om machtiging zal, al dan niet op instigatie van de ambtenaren belast met de opsporing en controle door de belanghebbende kunnen worden gedaan.

Het vierde lid beoogt mogelijke doublures te voorkomen. Zo is ingevolge artikel 27–29 van de Vleeskeuringswet (Stb. 1919, 524) vlees bij invoer aan een bacteriologische keuring onderworpen. Ingevolge artikel 37 van deze wet kunnen vleeswaren aan een invoerkeuring worden onderworpen. Hetzelfde geldt voor de chemische keuring bij de invoer van waren, vide artikel 15 van de Warenwet (Stb. 1935, 793). Indien op grond van deze wetgeving levensmiddelen bij de invoer moeten worden gekeurd op hun geschiktheid voor menselijke consumptie, is de onderhavige regeling, die hetzelfde beoogt, overbodig.

#### *Artikel 8*

Ter vergemakkelijking van de controle is in het eerste lid het voldoen aan de in artikel 3 bedoelde omschrijving en normen afhankelijk gesteld van de aanwezigheid van een keuringscertificaat. De afgifte van een keuringscertificaat ontslaat de vervoerder en de afzender uiteraard niet van de verplichting de met het oog op het vervoer nodige maatregelen te nemen.

#### *Artikel 12*

In dit artikel is rekening gehouden met de mogelijkheid dat op het door de overeenkomst bestreken terrein latere internationale regelingen welke afwijkende voorschriften inhouden, tot stand komen. Ten einde te voorkomen dat deze voorschriften altijd tot wetwijziging zouden nopen, ook als ten aanzien van de internationale regeling zelf met stilzwijgende parlementaire goedkeuring zou kunnen worden volstaan, is voorzien in een aanpassing bij algemene maatregel van bestuur.

#### *Artikel 13*

Evenals in feite reeds in artikel 11, tweede lid, is geschied, wordt in dit artikel de toepassing van de voorschriften uitgebreid tot het grensoverschrij-

dend vervoer dat door een in Nederland gevestigde ondernemer geheel of ten dele in het buitenland wordt verricht. Niet overgenomen is de beperking van artikel 3, eerste lid, van de overeenkomst tot vervoer waarbij de plaats van lossing is gelegen op het grondgebied van een overeenkomstsluitende partij. De ondergetekenden achten geen aanleiding aanwezig om het vervoer verschillend te behandelen al naar gelang hier te lande wordt ingeladen of gelost en het land waarin de plaats van lossing is gelegen behoort aan een verdragsluitende partij of niet.

#### *Artikel 14*

Het ligt in de bedoeling dat naast de ambtenaren van de Algemene Inspectiedienst, de Vleeskeuringsdiensten en de Keuringsdiensten van Waren, ook de Rijksverkeersinspectie met de opsporing als bedoeld in artikel 17 van de Wet op de economische delicten zal worden belast.

De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,  
M. H. M. van Hulten

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,  
L. J. Brinkhorst

De Staatssecretaris van Volksgezondheid en Milieuhygiëne,  
J. P. M. Hendriks

De Minister van Landbouw en Visserij,  
A. P. J. M. M. van der Stee