

## **Aanvulling van de Boeken 3, 6 en 8 nieuw BW met regels betreffende de aansprakelijkheid voor gevaarlijke stoffen en verontreiniging van lucht, water of bodem**

### **MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 1 januari 1994

#### **Algemeen**

1. De Commissie heeft haar vragen ingedeeld in een deel betreffende Boek 6 en een deel betreffende Boek 8. De vragen betreffende Boek 8 zijn naar de verschillende takken van vervoer gegroepeerd. In deze memorie zal dezelfde volgorde worden aangehouden.

#### **Boek 6**

2. De Commissie heeft in de eerste plaats de vraag gesteld of toepassing van artikel 175, vierde lid, ten gevolge kan hebben dat de in het wetsvoorstel geïntroduceerde risicoaansprakelijkheid voor gevaarlijke stoffen ook bestaat in geval de schade is veroorzaakt door tot verontreiniging leidende gebeurtenissen, terwijl ten tijde van die gebeurtenissen de schade, die zich heeft voorgedaan, niet te voorzien was.

Bij de beantwoording van deze vraag moet worden vooropgesteld dat blijkens de memorie van toelichting, p. 45, bij de in voormelde bepaling voorkomende woorden «de tot verontreiniging leidende gebeurtenis» gedacht moet worden aan bijvoorbeeld de lozing, de storting of emissie van de stof, dan wel aan de lekkage, brand of ontploffing, waardoor zij in het milieu kwam. De aard van de stoffen waarover het hier gaat, brengt in dit soort gevallen mee dat naar objectieve maatstaven als gevolg van dergelijke gebeurtenissen schade te voorzien is, met name de schade die zal ontstaan, wanneer het gevaar dat aan de stof verbonden is zich verwezenlijkt. Het moet immers gaan om een stof waarvan in de woorden van artikel 175 lid 1 «bekend is dat zij zodanige eigenschappen heeft dat zij een bijzonder gevaar van ernstige aard voor personen of zaken oplevert». Dat hiervoor werd gesproken van «objectieve maatstaven» houdt verband met het feit dat artikel 175 noch in lid 4, nog in enige ander lid eist dat de aangesprokene ook zelf – subjectief – met het gevaar bekend was; men denke aan het geval dat het betreffende bedrijf meende met een andere stof te doen te hebben.

Uitgaande van een voorzienbaarheid van de hiervoor bedoelde aard, kan de vraag van de Commissie ontkennend worden beantwoord.

De Commissie heeft haar vraag evenwel zo geformuleerd dat zij refereert aan voorzienbaarheid van «de schade die zich heeft voorgedaan». Een zo strenge voorzienbaarheidseis als daarin naar de letter besloten ligt, zou evenwel in het aansprakelijkheidsrecht van Boek 6 BW, zoals die bij het wetsvoorstel wordt aangevuld, niet goed passen, in het bijzonder niet als het gaat om een risicoaansprakelijkheid als die van artikel 175. Zo zal van een storting van een explosieve stof te voorzien zijn dat zij tot een explosie kan leiden, maar niet op welk tijdstip en onder welke omstandigheden dit zal gebeuren, noch ook wie daardoor toevallig zal worden getroffen en welke schade dan voor die getroffen en zal ontstaan. Bij emissies of lozingen van giftige stoffen zal dit zich nog in versterkte mate voordoen, omdat de invloed hiervan op de gezondheid van individuele personen vaak een lange termijn effect van de inwerking van die stof zal zijn. Dit behoort evenwel niet in de weg te staan aan aansprakelijkheid van degene die voor de stof verantwoordelijk was, toen deze tot verontreiniging van land, water of bodem aanleiding gaf.

Dit neemt niet weg dat tussen de gebeurtenis die tot de verontreiniging leidde, en de schade uiteraard wel voldoende causaal verband moet bestaan. Volgens het geldende artikel 6:98 – dat hier evenals de rest van afdeling 6.1.10 van toepassing is – is met name vereist dat de schade in zodanig verband staat met de gebeurtenis waarop de aansprakelijkheid berust, dat zij aan de aansprakelijke, mede gezien de aard van de aansprakelijkheid en van de schade, als een gevolg van deze gebeurtenis kan worden toegerekend. In het kader van deze maatstaf kan de mate van waarschijnlijkheid waarmee de schade te verwachten (of te voorzien) was, wel een rol spelen. Maar zij is voor het aanvaarden of afwijzen van het causale verband niet beslissend; verwezen moge worden naar Parl. Gesch. Boek 6 BW, blz. 345.

Dit alles leidt tot de conclusie dat, zo de vraag van de Commissie letterlijk wordt genomen, het antwoord veeleer bevestigend moet luiden. Aansprakelijkheid volgens artikel 175, en dus ook volgens artikel 175 lid 4, kan zeer wel bestaan, wanneer de schade zoals zij tenslotte is gelden, op het tijdstip van de betreffende gebeurtenis, in het geheel niet te voorzien was, zeker niet voor de aansprakelijke zelf. Een andere regel zou ook niet wenselijk zijn.

Om misverstand te vermijden wordt tenslotte nog opgemerkt dat het wetsvoorstel niet van toepassing is op verontreinigingen die voor de inwerkingtreding ervan zijn ontstaan (artikel V). Het wetsvoorstel heeft dan ook geen invloed op de zogenaamde historische gevallen van bodemverontreiniging, in welk kader op de specifieke vraag van voorzienbaarheid van vermogensnadeel voor de overheid (in verband met saneringsmaatregelen) in de rechtspraak een grote nadruk is komen te liggen (HR 9 februari 1990, NJ 1991, 462, en 24 april 1992, NJ 1993, 643 en 644). Deze kwestie, die verband houdt met de relativiteitseis bij onrechtmatige daad, doet zich in het wetsvoorstel niet voor. Op artikel 175 kan derhalve zeer wel een vordering van de overheid ter zake van dergelijke vermogensnadeel worden gegrond, mits het gaat om een gebeurtenis, die na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel heeft plaatsgevonden.

3. De Commissie heeft verzocht om een nadere toelichting op de uitspraak van de regeringscommissaris mr. Snijders tijdens de plenaire behandeling in de Tweede Kamer, dat de risicoverzwaren die het wetsvoorstel voor expediteurs betekent, meevalt, omdat dezen zich in hun algemene voorwaarden kunnen beveiligen door die risico's af te wentelen op derden en ze zo te spreiden dat zij bij die derden verzekerd kunnen worden. Zij vroegen daarbij ook de commerciële aspecten en de gevolgen voor de concurrentiepositie van de expediteurs te betrekken, alsook de vraag of een en ander ook geldt voor de bewaarder en de stuwadoor.

De hiervoor bedoelde uitspraak werd gedaan in verband met de grens die door het wetsvoorstel wordt getrokken tussen de vervoersfase,

waarop de voorgestelde regelingen in Boek 8 zien, en de gevallen die daarbuiten vallen en in Boek 6 geregeld worden. De expediteurs vallen juist buiten de regelingen in Boek 8 en worden zo geconfronteerd met de in enkele opzichten wat zwaardere aansprakelijkheid in Boek 6. Er kan in zoverre inderdaad gesproken worden van een zekere risicoverzwarende van de expediteur.

De voormelde afgrenzing heeft in het wetsvoorstel plaatsgevonden door de aansprakelijkheden uit Boek 8 te beperken tot kort gezegd de periode waarin de gevaarlijke stof zich in het vervoermiddel bevindt en dat wel vanaf het begin van de inlading tot het einde van de lossing uit dat vervoermiddel. Deze afgrenzing sluit aan bij de relevante internationale verdragen, waarvan de twee belangrijkste ook in het voorlopig verslag worden genoemd, namelijk het CRTD-verdrag en de Convention on Civil Liability for damage resulting from activities dangerous to the environment van de Raad van Europa (hierna ook aan te duiden als: het milieuschadeverdrag). De hiervoor vermelde afgrenzing is met name terug te vinden in artikel 3 lid 3 CRTD-verdrag en artikel 4 van het milieuschadeverdrag. Naar het zich laat aanzien zal ook de in voorbereiding zijnde Convention on liability and compensation for damage in connection with the carriage of hazardous and noxious substances by sea (hierna aan te duiden als HNS-verdrag) deze afgrenzing bevatten. Zij sluit redelijk aan bij die van de verwante verdragen betreffende olieverontreiniging op zee, te weten de International Convention on civil liability for oil pollution damage (CLC) en de International Convention on the Establishment of an International Fund for compensation for oil pollution damage (IFC).

De noodzaak om juist in kwesties van vervoer internationale eenheid na te streven, hetgeen ook met het oog op de rechtszekerheid van belang is, springt in het oog. De voormelde afgrenzing strookt met die eenheid, zoals deze zich thans ontwikkelt. Daaraan doet niet af dat – zoals de Commissie heeft opgemerkt – de expediteur, evenals de stuwadoorn en vaak ook de bewaarder, tevens kunnen worden beschouwd als een schakel in de vervoersketen van de oorspronkelijke afzender tot de uiteindelijke ontvanger. Dit gezichtspunt moge van belang zijn voor de aansprakelijkheid jegens de lading-belanghebbende voor de schade aan de lading zelf, hier gaat het om iets anders, namelijk om de afbakening van de aansprakelijkheid voor schade door de gevaarlijke stoffen aan slachtoffers die buiten de vervoersketen staan. Die afbakening dient te zijn afgestemd op het bijzondere regime dat voor deze aansprakelijkheid in de vervoersfase geldt in verband met de bijzondere risico's die aan het feitelijke vervoer zijn verbonden. Die afbakening geldt trouwens ook voor de vervoerder zelf, die voor zover hij de gevaarlijke stof reeds voor de inlading of nog na de lossing in zijn macht heeft, niet op grond van Boek 8, maar op grond van artikel 175 lid 2 van Boek 6 aansprakelijk is.

Deze regeling is jegens de expediteur, de stuwadoorn en de bewaarder aanvaardbaar zowel in het licht van het recht van de ons omringende landen als in het licht van de mogelijkheid die zij in de regel hebben om hun aansprakelijkheid door middel van hun algemene voorwaarden af te wentelen. Wat het eerste betreft, moge worden verwezen naar wat hierna onder 5 zal worden opgemerkt. Wat het tweede betreft, kan er op worden gewezen dat een dergelijke afwenteling reeds thans gebruikelijk is, zulks met betrekking tot de aansprakelijkheden die uit Boek 6 BW, zoals het thans geldt, voortvloeien. Met name bevatten de door de expediteurs gebezigde Fenexvoorwaarden, in de versie die op 2 maart 1992 is gedeponneerd, in artikel 11 leden 6 en 7 een regeling van deze strekking, erop neerkomend dat de opdrachtgever de expediteur zal vrijwaren voor alle schade tengevolge van – onder meer – de (aard der) goederen en de verpakking daarvan en de onjuistheid, onnauwkeurigheid of onvolledigheid van instructies en gegevens. Een dergelijk beding is geoorloofd. De gebruikelijkheid ervan brengt mee dat niet te verwachten is dat het

beding, na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel tot tevoren niet bestaande commerciële moeilijkheden zal leiden of de concurrentiepositie van de Nederlandse expediteurs nadelig zal beïnvloeden.

Verwacht mag verder worden dat de toepasselijkheid ervan ook op de aansprakelijkheid krachtens artikel 6:175 van het wetsvoorstel niet in de weg zal staan aan voortzetting van de huidige praktijk, die erop neerkomt dat dit soort aansprakelijkheden door de opdrachtgever (vaak: de vervoerder) verzekerd worden. Het gaat hier immers om een bijkomend risico dat van minder belang is dan de omvangrijke risico's in de feitelijke vervoersfase, bijvoorbeeld door stranding, aanvaring of aanrijding.

4. De Commissie heeft vervolgens gevraagd naar welke toekomstige verdragen door de regeringscommissaris bij zijn onder 3 bedoelde uitspraak is verwezen. Die verdragen zijn hiervoor al vermeld. In hoofdzaak zijn zij ondertekend, maar nog niet bekrachtigd. Het HNS-verdrag is nog in voorbereiding.

De vraag of het milieuschadeverdrag na ratificatie directe werking zal hebben moet aldus worden beantwoord dat de meeste regels van het verdrag naar hun inhoud een ieder kunnen binden in de zin van artikel 93 van de Grondwet en dus na bekendmaking directe werking zullen hebben. Dit neemt niet weg dat de inwerkingtreding van het verdrag met het oog op de precieze consequenties uitwerking in de Nederlandse wetgeving zal eisen. De wetgeving ter goedkeuring van het verdrag is in voorbereiding; het voornemen bestaat het betreffende wetsvoorstel in 1994 aan de Ministerraad voor te leggen.

5. Voorts heeft de Commissie de vraag gesteld of de in het wetsvoorstel voorgestelde regeling afwijkt van deze verdragen en van het recht van de ons omringende landen.

Wat de verdragen betreft: het wetsvoorstel sluit daarbij, zoals hiervoor reeds naar voren is gekomen, nauw aan. Inwerkingtreding van die verdragen – waarnaar door Nederland wordt gestreefd – zal dan ook voor ons recht geen ingrijpende gevolgen hebben, al zal aanpassing noodzakelijk blijven, in hoofdzaak in de richting van een iets verder gaande aansprakelijkheid.

Wat het recht van de ons omringende landen betreft, een rechtsvergelijkend overzicht is reeds gegeven in de memorie van toelichting, p. 3-4, en in aansluiting daarop in de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer, p. 6-7. Mede aan de hand van nadien beschikbaar gekomen gegevens, kan dit, voor wat betreft de belangrijkste ons omringende landen, als volgt worden samengevat.

Duitsland beschikt sinds het in werking treden van de Umwelthaftungsgesetz op 1 januari 1991 over een algemene risicoaansprakelijkheid voor schade die het gevolg is van milieuaantasting door een industriële inrichting. Deze wet is een aanvulling op de toen reeds bestaande risicoaansprakelijkheid voor waterverontreiniging, die voortvloeit uit de Wasserhaushaltsgesetz en ook verontreiniging van het grondwater en van de territoriale zee omvat. Deze regelingen – die blijkens bijvoorbeeld Aanhang 1 bij eerstgenoemde wet, categorie «Lagerung, Be- und Entladen von Stoffen», ook de expediteur kunnen raken – gaan in een aantal opzichten verder dan zowel het wetsvoorstel als het Milieuschadeverdrag. Zo hebben zij betrekking op alle stoffen en niet alleen op gevaarlijke stoffen en wordt ook niet geëist dat het gaat om een stof waarvan de eigenschappen bekend zijn, zoals artikel 175 lid 1 en 2 doen.

In Frankrijk bestaat sinds het begin van deze eeuw een algemene op artikel 1384 lid 1 Code civil gegronde risicoaansprakelijkheid voor schade door een zaak die men onder zijn opzicht heeft. Daarmee kan, naar gelang van de omstandigheden, ook de expediteur vallen. Het begrip «zaak» is door de rechter steeds ruim geïnterpreteerd, zodat zelfs gassen en trillingen eronder kunnen worden gebracht. Anders dan bijvoorbeeld in de



artikelen 6:173 (gebrekkige roerende zaken) en 6:174 (gebrekkige opstallen) word niet de eis gesteld dat het gaat om een zaak met een gebrek of een stof waaraan een «bekend» gevaar is verbonden. In Frankrijk bestaat bovendien bijzondere aansprakelijkheid van degene die bepaalde bij decreet aan te wijzen afvalstoffen afgeeft aan een ander dan een exploitant van een wettelijk toegestane vernietigingsinstallatie.

België geeft een iets ander beeld. In de eerste plaats bestaat op grond van artikel 1384 BW ook hier een algemene risicoaansprakelijkheid voor zaken, doch deze is beperkt tot zaken waarbij van een gebrek kan worden gesproken. De bepaling lijkt dan ook in hoofdzaak van belang in de gevallen van lekkende vaten, containers, leidingen, opslagtanks. In de rechtspraak is evenwel aanvaard dat ook grond die is verontreinigd met stoffen als stookolie, kwik of lood als een gebrekkige zaak in de zin van de bepaling kan worden beschouwd (H. Bocken, Tijdschrift voor Privaatrecht, 1992, 2, blz. 38 e.v.; A. van Oevelen, in: Rechtspraak en milieubescherming, Antwerpen 1991, p. 170 e.v.). De bepaling kan naar gelang van de omstandigheden ook voor de expediteur die gevaarlijke stoffen onder zich krijgt, van belang zijn. Daarnaast bevatten nog een aantal andere milieuwetten een risicoaansprakelijkheid. De belangrijkste daarvan is de wet van 22 juli 1974 op de giftige afval, waarvan artikel 7 lid 3 de producent van het afval aansprakelijk houdt voor alle schade die, op welk moment dan ook, door dit afval wordt veroorzaakt.

Een en ander bevestigt het beeld dat reeds eerder met betrekking tot het recht van de ons omringende landen op dit rechtsgebied is gegeven. In dit recht bestaat weinig eenheid, maar het is gerechtvaardigd te stellen dat het onderhavige wetsvoorstel, samen met de op 1 januari 1992 in werking getreden regeling van Boek 6 waarop het aanvulling vormt, een achterstand ten opzichte van deze landen inhaalt. In de memorie van toelichting op dit wetsvoorstel (p. 4-5) en bij de plenaire behandeling in de Tweede Kamer (Handelingen II 1992/93, p. 3781) is op de gevaren van een dergelijke achterstand – het ontstaan van een stroom van gevaarlijke (afval)stoffen in de richting van ons land – gewezen.

Een en ander onderstreept voorts de behoefte aan een grotere eenheid betreffende de regels omtrent de aansprakelijkheid voor milieuschade. Het wetsvoorstel tracht die eenheid, zoals gezegd, te bevorderen door zoveel mogelijk aansluiting te zoeken bij internationaal verdragenrecht, dat uit zijn aard ook rekening houdt met de ontwikkelingen in het nationale recht van de landen die bij de opstelling van die verdragen betrokken zijn geweest.

6. In verband met de voor Boek 6 voorgestelde regeling vroeg de Commissie tenslotte naar de mogelijkheden om de aansprakelijkheden van anderen dan de exploitant van een vervoermiddel te limiteren en of de regering een dergelijke limitering wenselijk zou vinden, in het bijzonder waar het gaat om de stuwadoor. Zij brachten deze materie in verband met de matigingsbevoegdheid van artikel 6:109 BW.

Voor de artikelen 6:175-177 van het wetsvoorstel geldt in beginsel hetzelfde als voor de overige aansprakelijkheden van titel 6.3, namelijk dat artikel 6:110 de mogelijkheid biedt om bij algemene maatregel van bestuur bedragen vast te stellen waarboven de aansprakelijkheid zich niet uitstrekt.

Uit de parlementaire geschiedenis van deze bepaling blijkt evenwel van een grote mate van terughoudendheid om van deze bevoegdheid gebruik te maken; men zie Parl. gesch. Boek 6 (inv. 3, 5 en 6), blz. 1318-1320.

Zoals daar wordt gezegd zal deze bevoegdheid in hoofdzaak dienen om, waar in de praktijk van een concrete behoefte tot beperking van bepaalde, excessief hoge schadevergoedingen mocht blijken, op korte termijn te kunnen ingrijpen, terwijl in afwachting daarvan de rechter voor het individuele geval de matigingsbevoegdheid van artikel 6:109 zal kunnen hanteren.

In de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel is dit uitgangspunt op blz. 33–35 verder uitgewerkt. Uit overleg met het bedrijfsleven over limitering van de bij het wetsvoorstel in Boek 6 ingevoegde aansprakelijkheden, is voorts naar voren gekomen dat er nauwelijks situaties zijn, waarin een limiet kan worden vastgesteld, die zowel hanteerbaar is als voor de begrenzing van de aansprakelijkheid reële betekenis zou hebben. In de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer, blz. 31, is hiervan melding gemaakt. Daarbij is er tevens op gewezen dat de op het terrein van Boek 8 klassieke koppeling aan een bepaald object als een vervoermiddel bij de aansprakelijkheden uit Boek 6 niet goed mogelijk is, in het bijzonder niet bij de aansprakelijkheid van artikel 6:175. Dit gezichtspunt is mede van belang voor het door de Commissie genoemde geval van de stuwadoor, die overigens op dezelfde wijze als de expediteur de mogelijkheid heeft de gevolgen van zijn aansprakelijkheid bij zijn algemene voorwaarden op zijn contractuele wederpartij af te wentelen.

## **Boek 8**

7. De leden van de Commissie zouden graag meer inzicht krijgen in de hoogte van de bedragen tot welke de exploitanten van verkeersmiddelen in de verschillende vervoerstukken hun aansprakelijkheid kunnen beperken. Zij hebben daarover per vervoerstak nadere vragen gesteld. Overzichtelijkheidshalve zullen naar aanleiding hiervan eerst enige opmerkingen van algemene aard worden gemaakt.

De mogelijkheden om de aansprakelijkheid te beperken verschillen per vervoerstak. Bij zeeschepen en binnenschepen bestaan reeds lange tijd regelingen die het mogelijk maken de aansprakelijkheid voor vorderingen terzake van het schip of de exploitatie ervan te beperken. De betreffende bedragen zijn evenwel, voor wat betreft de aansprakelijkheid ter zake van schade door gevaarlijke stoffen, naar algemeen inzicht te laag. Zoals hierna zal blijken, bestaat het voornemen tot verhoging van de bedragen voor deze aansprakelijkheid te komen, maar moet daarbij rekening worden gehouden met verdragenrecht.

Bij wegvoertuigen en bij de spoorwegen is de situatie geheel anders. Een beperkte aansprakelijkheid als bij schepen van ouds een algemeen aanvaarde figuur is, is hier in het huidige recht geheel onbekend. De uit een langdurige traditie voor komende overwegingen die samenhangen met een zekere behoefte het scheepvaartbedrijf te beschermen in verband met de als buitengewoon ernstig ervaren gevaren van de zee, hebben nog wel wortel geschoten in het luchtrecht – overigens in verdragen die door Nederland vooralsnog niet zijn bekrachtigd of gevolgd –, maar bij wegvoertuigen en bij de spoorwegen is dit tot nu toe uitgebleven. Slechts het nog niet in werking getreden CRTD-verdrag schrijft ook voor deze verkeersmiddelen, juist voor het geval van vervoer van gevaarlijke stoffen, een limiet voor. De reden waarom ook het onderhavige wetsvoorstel dit doet, is dan ook uitsluitend de wens de mogelijkheid van bekrachtiging van het CRTD-verdrag open te houden in verband met het verlangen zoveel mogelijk de internationale eenheid te bevorderen.

Tegen deze achtergrond kunnen de vragen van de Commissie als volgt worden beantwoord.

## **Zeeschepen**

8. De Commissie heeft er terecht op gewezen dat de reder van een zeeschip zijn aansprakelijkheid zal kunnen beperken volgens de huidige regeling van de artikelen 740a, e.v. WvK, die is gebaseerd op het Londens verdrag van 1976. Dit verdrag laat, zoals de Commissie al suggereerde, geen afwijking in de zin van hogere limieten of aparte limieten voor gevaarlijke stoffen toe. Dit brengt mee dat een aanpassing zal moeten

wachten tot het eerdergenoemde HNS-verdrag of tot aanpassing van voormeld Londens verdrag. De verwachting bestaat dat daarover op een in 1996 voorziene diplomatieke conferentie een beslissing zal worden genomen. Een afzonderlijke regeling voor Nederland, waarvoor opzegging van het verdrag van 1976 nodig zou zijn, wordt niet overwogen. De bezwaren, verbonden aan het verbreken van de thans bestaande internationale eenheid, zijn groter dan het bezwaar dat de onderhavige aansprakelijkheid nog enkele jaren onder de algemene limiet van de artikelen 740a e.v. WvK zal vallen, zoals trouwens ook reeds het geval is met de thans reeds mogelijk, op onrechtmatige daad gebronde aanspraken terzake van schade door gevaarlijke stoffen aan boord van een zeeschip.

### **Binnenschepen**

9. Bij binnenschepen is de situatie minder rigide. Anders dan bij zeeschepen worden hier de limieten krachtens artikel 951f WvK vastgesteld bij algemene maatregel van bestuur. In 1990 zijn deze gebracht op het niveau van het korte tijd daarvoor tot stand gekomen, ook door de Commissie vermelde CLNI-verdrag. Deze limieten zijn weliswaar hoger dan de tot dat toe geldende, maar ook hier toch te laag voor een aansprakelijkheid als de onderhavige, waarbij met name aantekening verdient dat de in het CRTD-verdrag voorziene limiet aanzienlijk hoger ligt. Het CLNI-verdrag laat daarom in artikel 18 toe op dit punt een voorbehoud te maken. Het voornemen bestaat bij de bekrachtiging van dit verdrag van dit voorbehoud gebruik te maken, waardoor ook de mogelijkheid van bekrachtiging van het CRTD-verdrag open blijft. Een resolutie van de Centrale Rijnvaartcommissie, die in dit opzicht aanvankelijk tot terughoudendheid noopte, staat daaraan thans niet meer in de weg.

Intussen worden de pogingen voortgezet om, voor wat betreft de limiet terzake van gevaarlijke stoffen, internationaal een zekere eenheid te bereiken, nu zich laat aanzien dat het CRTD-verdrag niet op korte termijn in werking zal kunnen treden. Globaal gaan de gedachten in de richting van een limiet voor aansprakelijkheid terzake van gevaarlijke stoffen, die overeenkomt met twee 16 á drie maal de limiet voor de overige gevallen. Nederland heeft in het Comité du Droit Fluvial, dat ressorteert onder de Centrale Rijnvaartcommissie, voorstellen gedaan om internationaal tot een dergelijke verhoging te komen. Een verhoging tot CRTD-niveau wordt vooralsnog niet haalbaar geacht. Zoals uit het voorgaande al naar voren komt, bestaat niet de verwachting dat het CLNI-verdrag onvoldoende internationale steun zal krijgen en is het nog steeds de bedoeling om de materie van de beperkte aansprakelijkheid van binnenschepen ter gelegenheid van de bekrachtigingswet betreffende dit verdrag naar titel 8.12 over te brengen. Een wetsvoorstel van deze strekking is dan ook in voorbereiding. In afwachting hiervan zal de vermelde algemene maatregel van bestuur worden aangepast door haar aan te vullen met een regeling voor de aansprakelijkheid voor gevaarlijke stoffen, die aansluit bij wat Nederland, zoals hiervoor aangegeven, in internationaal verband heeft voorgesteld. Het overleg hierover is nog niet geheel voltooid.

### **Wegvoertuigen**

10. Dit laatste geldt ook voor de limiet voor wegvoertuigen. Het ligt, gelet op hetgeen hiervoor onder 7 is opgemerkt, voor de hand eerder aansluiting te zoeken bij de limiet voor het CRTD-verdrag dan bij de minimaal te verzekeren som in de WAM-verzekering, die van een onbeperkte aansprakelijkheid uitgaat. Een wetsvoorstel tot invoeging in de WAM van een wettelijke aansprakelijkheidsverzekering voor het vervoeren van gevaarlijke stoffen zal op korte termijn aan de Ministerraad worden voorgelegd. Het in werking treden van het onderhavige

wetsvoorstel behoef niet op deze nieuwe regeling te wachten. Wel dient tegelijk met dit wetsvoorstel een limiteringsmaatregel als bedoeld in artikel 8:1218 in werking te treden.

### **Spoorwegen**

11. Ook hier ligt het voor de hand dat het bedrag van de limiet aansluit bij die van het CRTD-verdrag. De Commissie heeft er terecht op gewezen dat de juridische splitsing van de Nederlandse Spoorwegen in verschillende vennootschappen tot herziening noopt van de aanwijzing van de exploitant van de spoorweg als aansprakelijke persoon. De voormelde splitsing is voorzien per 1 januari 1995. De voorbereiding van een wetsvoorstel om onder meer artikel 8:1673 met ingang van die datum hieraan aan te passen is inmiddels ter hand genomen. Tot dan kan de voorgestelde regeling, waarbij op praktische gronden voor de exploitant van de spoorwegen is gekozen (memorie van toelichting p. 61), blijven gelden.

### **Brandstoffen**

12. De leden van de Commissie hebben gevraagd of de brandstof aan boord van het vervoermiddel ook als gevaarlijke stof moet worden beschouwd.

Deze vraag moet aldus worden beantwoord dat de regelingen voor Boek 8 blijkens de memorie van toelichting, blz. 23, en de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer, blz. 5, niet uitsluiten dat ook een stof die zich als brandstof aan boord van het voertuig bevindt, als gevaarlijke stof heeft te gelden. Maar of dit zo is, hangt uiteraard af van de vraag of de betreffende stof bij algemene maatregel van bestuur als gevaarlijke stof is aangewezen en of deze aanwijzing mede betrekking heeft op het geval dat deze stof als brandstof voor het vervoermiddel zelf aan boord is. Aanwijzing met uitsluiting van dit laatste geval is toegelaten en ligt, zoals de Commissie terecht heeft opgemerkt, in de lijn van de bestaande lijsten en trouwens ook in die van het CRTD-verdrag, dat op zich als brandstof aan boord bevindende stoffen niet van toepassing is.

Het voorgaande brengt evenwel niet mee dat het voornemen bestaat in de algemene maatregel van bestuur van Boek 8 deze lijn volledig door te trekken. Men denke bijv. aan verontreiniging door geloosde brandstofresten, aan brandstoffen waarvan, ook bij aanwezigheid in het vervoermiddel van een normale gebruikshoeveelheid, belangrijke gevaren te duchten zijn en aan nieuwe ontwikkelingen op het terrein van brandstoffen die ertoe nopen deze wegens het daaraan verbonden gevaar onder het regime van Boek 8 te brengen. Voor andere bedrijfsstoffen, zoals het vervoermiddel zelf bestemde smeermiddelen of schoonmaakmiddelen geldt hetzelfde.

Te bedenken valt in dit verband nog dat voor schade door stoffen tijdens de vervoersfase geen risicoaansprakelijkheid bestaat, als de stof niet door plaatsing op de lijst als gevaarlijke stof is aangewezen; een zodanige aansprakelijkheid kan immers niet op artikel 6:175 worden gegrond. Men zie hierna onder 14.

### **Lijsten met gevaarlijke stoffen**

13. De algemene maatregelen van bestuur ter aanwijzing van gevaarlijke stoffen zijn vrijwel gereed en zullen binnenkort aan de Ministerraad worden voorgelegd. Er wordt naar gestreefd de in artikel 6:175 lid 6 bedoelde lijst tegelijk met het onderhavige wetsvoorstel in werking te laten treden. Voor wat betreft de lijsten die op Boek 8 berusten, is dit ook noodzakelijk in verband met de omschrijving van het begrip gevaarlijke



stof als een stof die als zodanig is aangewezen doordat zij op de lijst is geplaatst.

14. Met betrekking tot de stoffenlijsten heeft de Commissie tenslotte de vraag gesteld of de vervoerder die een stof vervoert welke niet op de limitatieve lijst van gevaarlijke stoffen voorkomt, aangesproken kan worden op grond van artikel 6:175 e.v., aangenomen dat aan de in die artikelen gestelde eisen overigens is voldaan.

Deze vraag moet ontkennend worden beantwoord, zoals voortvloeit uit de artikelen 8:621, 8:1031, 8:1211 op 8:1671, telkens het vierde lid, waarin de toepassingsgebieden van Boek 6 en de afdelingen van Boek 8 van elkaar worden afgegrensd. Een ander antwoord zou ook niet te verenigen zijn met het stelsel van het wetsvoorstel, met name niet met het gesloten stelsel van de afdelingen betreffende Boek 8, zoals dit onder meer in het limitatieve karakter van de daar voorgeschreven lijsten tot uiting komt.

De Minister van Justitie,  
E. M. H. Hirsch Ballin