

voor zover deze buiten de inrichtingsgrens optreedt, gelet op het bijzondere regime van de Wet geluidhinder, niet betrokken bij de toetsing aan de bij of krachtens de Wet geluidhinder gestelde grenswaarden (o.a. ABRvS 3 juli 2002, ECLI:NL:RVS:2002:AE4867). In verband met de toets aan een goede ruimtelijke ordening zal echter wel degelijk rekening moeten worden gehouden met het geluid dat deze vrachtwagenbewegingen veroorzaken. En bij die laatste beoordeling kan niet volstaan worden met alleen een verwijzing naar de in de Wet geluidhinder vastgelegde grenswaarden en de in het bestemmingsplan vastgelegde geluidszone.

Rachid Benhadi

M en R 2018/30

Rechtbank Oost-Brabant 22 december 2017, nr. 01/995001-17 (Van den Munckhof, Boer en De Koning)
m.nt. M. Velthuis & A. Collignon

(Art. 8.40 Wet milieubeheer; art. 5, eerste lid, en 7, zesde lid, BRZO 2015)

ECLI:NL:RBOBR:2017:6679

Niet alle nodige maatregelen getroffen ter voorkoming zware ongevallen; geen correcte uitvoering twee VBS-elementen (organisatie en het personeel; controle op de exploitatie)

Verdachte heeft zich schuldig gemaakt aan het opzettelijk overtreden van artikel 5 lid 1 en artikel 7 lid 6 BRZO 2015. Verdachte heeft in de onderhavige zaak in de bewezenverklarde periode opzettelijk niet alle maatregelen getroffen die nodig zijn om zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen voor de menselijke gezondheid en het milieu te beperken. Als gevolg van de oplopende druk en het loslaten van het membraamdak van de navergister is ongeveer 22.500 m3 biogas naar de buitenlucht geëmitteerd. Daarnaast heeft verdachte niet voldaan aan een correcte uitvoering van het preventiebeleid, te weten een veiligheidsbeheerssysteem ten aanzien van de beperking/bestrijding van schuimvorming doordat niet voldaan was aan twee elementen: de organisatie en het personeel en de controle op de exploitatie. De rechtbank acht dit ernstige feiten. Opgelegd wordt een geldboete van € 75.000,-.

Vonnis van de rechtbank Oost-Brabant, meervoudige economische kamer voor de behandeling van strafzaken, in de zaak tegen:

[verdachte],
gevestigd te [plaats], [adres].

Dit vonnis is op tegenspraak gewezen naar aanleiding van het onderzoek ter terechtzitting van 11 december 2017.

De rechtbank heeft kennisgenomen van de vordering van de officier van justitie en van hetgeen van de zijde van verdachte naar voren is gebracht.

De tenlastelegging.

De zaak is aanhangig gemaakt bij dagvaarding van 16 oktober 2017. Aan verdachte is ten laste gelegd dat:

1. zij in of omstreeks de periode van 4 november 2015 tot en met 7 november 2015 te Son, gemeente Son en Breugel, als exploitant van de inrichting aan de [adres] te Son en Breugel, waarop het Besluit risico's zware ongevallen 2015 van toepassing was, al dan niet opzettelijk, niet alle maatregelen heeft getroffen die nodig zijn om zware ongevallen te voorkomen en/of de gevolgen daarvan voor de menselijke gezondheid en het milieu te beperken, immers heeft zij
 - de gevaren voor het ontbreken of weinig in voorraad hebben van antischuim niet of onvoldoende geïdentificeerd en/of onderkend en/of beoordeeld en/of
 - de risico's van zware ongevallen met betrekking tot schuimvorming bij de vergistingsinstallatie niet of onvoldoende geïdentificeerd en/of onderkend en/of beoordeeld en/of
 - geen of onvoldoende maatregelen genomen om schuimvorming snel en/of effectief te voorkomen en/of tegen te gaan en/of te beperken en/of te bestrijden;

Art. 5 lid 1 BRZO 2015

2. zij in of omstreeks de periode van 4 november 2015 tot en met 7 november 2015 te Son, gemeente Son en Breugel, als exploitant van de inrichting aan de [adres] te Son en Breugel, al dan niet opzettelijk, niet, althans niet volledig, – ten einde zorg te dragen voor de correcte uitvoering van het preventiebeleid voor zware ongevallen – een veiligheidsbeheerssysteem, ten aanzien van (voorkomen en/of beperken en/of bestrijden van) schuimvorming, heeft ingevoerd/uitgevoerd, waarin wordt voldaan aan de elementen:
 - i: – de organisatie en het personeel – de taken en verantwoordelijkheden van het personeel dat op alle organisatorische niveaus bij het beheersen van de gevaren van zware ongevallen wordt betrokken, samen met de maatregelen die werden genomen om het bewustzijn te doen toenemen dat voortdurende verbetering nodig is. Het onderkennen van de behoeften aan opleiding van dit personeel en het organiseren van die opleiding. De deelneming van het personeel en eventueel van de (onder)aannemers die in de inrichting werken en die vanuit veiligheidsopzicht belangrijk zijn, en/of
 - iii: – de controle op de exploitatie – aanneming en toepassing van procedures en instructies voor veilige werking, ook met betrekking tot het onderhoud, van de installatie, de processen en de apparatuur, en voor het alarmbeheer en tijdelijke onderbrekingen; rekening houdend met de beschikbare informatie betreffende beste praktijken op het vlak van monitoring en controle met het oog op de vermindering van het risico op systeemfalen; beheer en controle van de risico's die samenhangen met verouderende apparatuur die geïnstalleerd is in de inrichting en corrosie; inventarisatie van de apparatuur in de inrichting, strategie en methodologie voor het houden van toezicht op en de controle van de staat van de apparatuur; passende follow-upmaatregelen en

noodzakelijke tegenmaatregelen, genoemd in bijlage III sub b bij de richtlijn 1218/EU (Seveso III), en met passende middelen en structuren die evenredig zijn aan de gevaren van zware ongevallen en de complexiteit van de organisatie of de activiteiten van de inrichting; artikel 7 lid 6 van het Besluit risico's zware ongelukken 2015

De formele voorvragen.

Bij het onderzoek ter terechtzitting is gebleken dat de dagvaarding geldig is. De rechtbank is bevoegd van het ten laste gelegde kennis te nemen en de officier van justitie kan in haar vervolging worden ontvangen. Voorts zijn er geen gronden gebleken voor schorsing van de vervolging.

Bewijs.

Het standpunt van de officier van justitie.

Volgens de officier van justitie kan wettig en overtuigend worden bewezen dat verdachte opzettelijk artikel 5 lid 1 Brzo 2015 en artikel 7 lid 6 Brzo 2015 heeft overtreden.

Het standpunt van de verdediging.

De verdediging stelt zich op het standpunt dat verdachte moet worden vrijgesproken van de tenlastegelegde feiten. Primair omdat niet kan worden bewezen dat sprake is van opzet, ook niet in voorwaardelijke zin. Subsidiair stelt de raadsman zich op het standpunt dat schuld ook niet kan worden bewezen, omdat geen sprake is geweest van een voorzienbare aanmerkelijke onvoorzichtigheid.

Het oordeel van de rechtbank.¹

Bewijsmiddelen.

Het proces-verbaal, p. 9-10, voor zover inhoudende:

[bedrijf 1] en [verdachte] zijn gevestigd aan de [adres] te Son en zijn inrichtingen als bedoeld in artikel 1 lid 1 van de Wet milieubeheer, waarvoor Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant het bevoegde gezag zijn.

Bij besluit van 26 november 2012, kenmerk C2077977/3308234, heeft Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant een veranderingsvergunning verleend met betrekking tot de oprichting van een biofosfaatinstallatie en een groengasinstallatie. Tevens werd de opslag van biogas uitgebreid. Hierdoor werd [bedrijf 1] een inrichting die voldoet aan de definitie van een 'bestaande inrichting' zoals opgenomen in artikel 1, lid 1 van het Brzo 2015.

Uit de kennisgeving van de inrichting, d.d. 28 oktober 2015, blijkt dat door de activiteiten, die plaatsvinden bij [verdachte], de exploitant [bedrijf 1] onder de definitie valt van een laagdrempelige Brzo inrichting.

Incidentenrapportage biogasemissie [verdachte] 7 november 2015, opgemaakt door [persoon 1], d.d. 24 november 2015, p. 122 t/m 130, voor zover inhoudende:

De installatie beschikt over drie vergisters met een stalen dak en een vergister en een naverdiger met een membraamdak. [...] De mengtanks en alle vergisters zijn voorzien van een antischuimdoseringsysteem waarbij automatisch antischuim wordt gedoseerd zodra de druk van het biogas bepaalde waarden overschrijdt. De naverdiger beschikt niet over antischuimdoseringsysteem.

Omstandigheden en feitelijke gebeurtenissen incident

In de loop van 4 en 5 november wordt met de drukmeters vastgesteld dat de druk in de vergisters begint op te lopen. De druk in de vergisters 1 en 4 is rond middernacht voor het eerst verhoogd. De druk in de vergisters 2 en 3 is 8 uur later voor het eerst verhoogd. De antischuimdoseringsysteem wordt automatisch aangesproken en brengt het schuimniveau en de druk terug tot werkbare condities.

Op 4 en 5 november wordt ook de reguliere kalvergierversuivering opgestart en wordt dikke fractie kalvergier aangevoerd naar de mengtank vanuit de decanter.

Tot de ochtend op zaterdag 7 november wordt het normale productieproces gevoerd op de vergistingsinstallatie. De schuimvorming blijft optrede[n], maar wordt beheerst middels het doseren van antischuim.

Om circa 09.30 uur is het antischuim in de voorraadtank op en is laatste IBC met antischuim leeggemaakt. De antischuimtank wordt gevuld met water om, net als in het verleden, de schuimvorming met water te bestrijden. De schuimbestrijding blijft effectief doorlopen tot circa 10.45 uur (resten antischuim in leidingen en dergelijke). Daarna blijkt dat het schuim viskeus (stevig) is en niet (goed) te bestrijden met water. Vanaf circa 11.00 uur begint de druk in de vergistingstanks op te lopen.

De toevoer van grondstoffen naar de vergisters wordt daarom aan het einde van de zaterdagochtend gestopt (10.30 – 11.00).

Om het schuim meer ruimte te geven in de vergistingstanks wordt om 11.15 uur een deel van de inhoud van de vergistingstanks 1 en 3 afgelaten in de naverdiger. Het vloeistofniveau in de naverdiger begint hierdoor op te lopen.

Er wordt vastgesteld dat er ook in de naverdiger sprake is van (extreme) schuimvorming. Op de naverdiger zijn geen voorzieningen aanwezig om antischuim te doseren maar wel motorgestuurde en mechanische afblaasvoorzieningen. Rond 14.30 uur blijkt er sprake te zijn van een te grote onderdruk op de aanvoer van de biogascompressoren. Deze biogascompressoren zijn daarom uitgezet om 14.35 uur. Geconstateerd werd dat op dat moment schuim in de biogasafvoerleiding is gekomen en dat dit is doorgedrongen tot in de demister en in de biogasdroging. Door het schuim in de biogasaanvoerleiding kon [...] geen biogas naar de fakkels meer worden afgevoerd [...].

¹ Wanneer hierna wordt verwezen naar een proces-verbaal, wordt – tenzij anders vermeld – bedoeld een proces-verbaal, opgemaakt in de wettelijke vorm door daartoe bevoegde opsporingsambtenaren van de Inspectie SWZ, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant, met proces-verbaalnummer OI3340-16-025-02, afgesloten d.d. 20 december 2016, aantal door genummerde bladzijden: 325.

Incidentscenario

In de navergister kon het schuim niet effectief worden bestreden. Doordat het schuim de biogasleiding naar de gasmotoren, de installatie voor de productie van groen gas en de fakkel bereikte, werden de leiding en delen van de gasbehandeling vervuild. De biogasverwerking moest om die reden beëindigd worden.

Uiteindelijk is de druk in de navergister zodanig toegenomen dat het membraandak van de navergister is losgekomen van de wand.

Omvang van de emissie

Bij het incident is naar schatting in totaliteit 22.500 m³ aan biogas geëmitteerd naar de lucht. De globale samenstelling van het biogas is 68 % methaan en 32 % kooldioxide.

De emissie aan methaan komt derhalve overeen met circa 11 ton.

Deze emissie heeft plaats gevonden tussen ongeveer 15:00 uur op zaterdag 7 november en 13:00 uur op zondag 8 november. Het biogas is vrijgekomen ter plaatse van de navergister (loskomen membraandak) en deels ter plaatse van de vergisters (overdrukveiligheden).

Methaan (CH₄) is een brandbaar gas. Daarnaast is methaan is schadelijk voor het milieu, omdat het bijdraagt aan het broeikaseffect en de vorming van ozon.

Proces-verbaal van verhoor [getuige 1] d.d. 16 maart 2016, p. 189 t/m 193, voor zover inhoudende:

A: Sinds 2011 ben ik werkzaam bij [verdachte] "

A: "Ik ben als operator B in dienst. Mijn taken bestaan uit het bewaken van het proces en het zelfstandig uitvoeren van de meeste operationele handelingen, waaronder wordt verstaan het veiligstellen, enkele werkvergunningen afgeven en opstarten en spoelen van diverse V: Sinds wanneer wist u dat er problemen waren met het vergisting proces bij [verdachte] ?

A: "Volgens mij werd ik op vrijdag 6 november 2015 op de hoogte gebracht dat de druk in de vergistinginstallatie was opgelopen.

V: Is er een werkinstructie, waarin vermeld staat wat u moet doen als er sprake is van schuimvorming? Zo nee, hoe wist u dan hoe u moest handelen?

A: "Daar is niet echt een procedure voor. Ik heb hem nog nooit gezien. We brengen wel de manager op de hoogte. In dit geval is dat [persoon 2]. Hij is plantmanager en [persoon 3] staat tussen [persoon 2] en ons operators in. Als wij verhoogde drukken rapporteren wij dit aan [persoon 2] of [persoon 3]. Dit kan mondeling of per mail.

V: Kunt u ons vertellen hoe het bij [verdachte] geregeld is met het voorraadbeheer van diverse stoffen waaronder van antischuim en wie is hiervoor verantwoordelijk?

A: "Wij hebben zelf geen overzicht van de hoeveelheid antischuim binnen ons bedrijf. Aan de niveaumeting op de voorraadtank kan ik zien of deze bijna leeg is. Hier zit geen alarm op, we moeten dat zelf in de gaten houden. Vervolgens wordt dan elders binnen het bedrijf een IBC met antischuim opgehaald en toegevoegd aan de voorraadtank.

Vervolgens hebben wij geen overzicht hoeveel IBC's er op dat moment nog binnen het bedrijf aanwezig zijn.

V: Klopt het dat u geen inzicht had in de totale hoeveelheid antischuim, die aanwezig was op de locatie?

A: "Dat klopt"

V: Hebt u, toen u besloot water toe te voegen in plaats van antischuim overleg gehad dan wel afstemming gezocht met uw leidinggevende, of hebt u dit zelfstandig besloten?

A: "Ik heb dat zelfstandig besloten, maar ik heb het wel aan [persoon 3] en mogelijk ook aan [persoon 2] doorgegeven. Ik kan mij niet meer herinneren of ik hierop nog een reactie heb gehad."

V: Zijn er binnen [verdachte] werkafspraken hoe te handelen als er vanwege excessen/incidenten beslissingen moeten worden genomen die mogelijke invloed kunnen hebben op het proces?

A: "De enige werkafpraak is dat wij de leidinggevende daarvan op de hoogte moeten brengen. Voor zover ik weet, is hiervan geen procedure."

V: Wordt u op de hoogte gebracht van procedures en werkprocessen op grond van het Veiligheidsbeheersysteem?

A: "Niet echt"

V: Kunt ons vertellen wat er allemaal gebeurd is voordat u naar huis ging?

A: "Toen wij samen waren viel het ons op dat het vocht dat van het gas af wordt gevangen zwart was, dat duidt op schuim dat met gas meekomt. Ik heb toen de motoren die op biogas lopen en stroom opwekken stopgezet, om deze te beschermen. Hierdoor kan het biogas op een veilige wijze nergens meer naar toe.

Dit betekent dat de fakkel en groengasstraat en de biogasmotoren niet meer bereikbaar waren. (...). "

Proces-verbaal van verhoor getuige [persoon 2] d.d. 16 maart, p. 195 t/m 199, voor zover inhoudende:

A: "Ik ben bedrijfsleider en ben verantwoordelijk voor de dagelijkse gang van zaken binnen [verdachte] "

(...)

V: Sinds wanneer wist u dat er problemen met schuimvorming waren met het vergistingproces bij [verdachte] ?

A: "Ik wist hiervan sinds de overgang van 4 op 5 november 2015. De problemen deden zich die nacht voor bij vergister 1 en 2. Op de volgende ochtend van 5 november 2015 heb ik de trends bekeken en zag dat er sprake was van drukverhoging."

V: Is er een werkinstructie, waarin vermeld staat wat u moet doen als er sprake is van schuimvorming? Zo nee, hoe wist u dan hoe u moest handelen?

A: "Nee, er is geen specifieke werkinstructie. C: Vanaf 4 november 2015 is de antischuimdosering regelmatig aangesproken.

V: Kun u ons vertellen hoe het bij [verdachte] geregeld is met het voorraadbeheer van diverse stoffen waaronder van antischuim en wie is hiervoor verantwoordelijk?

A: "De afdeling Milieu (verantwoordelijk persoon: [persoon 4]), is hiervoor verantwoordelijk. Eén keer per week wordt door hem gecheckt, door middel van een rondgang, of een bestelling moet worden gedaan. Vervolgens geeft hij een

andere persoon de opdracht om de bestelling uit te voeren. (...)

V: Wie had binnen het bedrijf zicht op stand van zaken met betrekking tot de voorraad antischuim?

A: "Ten tijde van het incident was [persoon 4] verantwoordelijk voor de voorraad antischuim. Hij heeft hiervoor de procedure gevolgd, zoals beschreven in de vorige vraag. Er is volgens mij niet met [persoon 4] gecommuniceerd over het hoge verbruik van antischuim. Ik heb dat in ieder geval niet gedaan."

V: Had u inzicht op de totale hoeveelheid antischuim, die aanwezig was op de locatie?

A: "Nee, daar had ik tijdens het verloop van het incident geen zicht op. (...)"

C: Op zaterdagochtend 7 november 2015 is door de operator aan de voorraadtank water toegevoegd omdat het antischuim op was.

V: Bent u hiervan door de operator op de hoogte gebracht?

A: "Nee, dat ben ik niet. (...)"

V: Zijn er binnen [verdachte] werkafspraken hoe te handelen als er vanwege excessen/incidenten beslissingen moeten worden genomen die mogelijke invloed kunnen hebben op het proces?

A: "Ja, de afspraak is dat ik of mijn productie leider [persoon 3] samen altijd 24/7 bereikbaar zijn voor de operators. Dit doen we samen in onderling overleg. De gemaakte afspraken zijn niet op papier gezet, want de afspraak binnen mijn team van [verdachte] is dat contact moet worden opgenomen met ons als er sprake is van een 'niet reguliere bedrijfsvoering'.

(...) Toen ik die zaterdagochtend 7 /11 op de locatie aanwezig was van 9.30 – 10.45 uur zag ik op de trends dat de druk opliep in de vergisters. Toen dat gebeurde heb ik [persoon 3] de opdracht gegeven om de voeding van de mengtank naar de vergistingstank te stoppen. Op dat moment wist ik niet dat de antischuim op was. Toen ik niet veel later thuis kwam, rond 11 uur/half 12 werd ik gebeld door [persoon 3]. Hij vertelde mij dat de druk in de vergisters niet afnam. Op dat moment vertelde hij me ook dat het antischuim op was en dat er daarvoor in de plaats water is toegevoegd. Omdat ik niet wist wat de ontwerpdruk was van de vergistingstanks heb ik besloten om kopruimte vrij te maken in de vergisters. Hiertoe heb ik digistaat afgelaten naar de naverdiger. Hierdoor steeg het niveau van digistaat van 60% in de naverdiger naar een hoger niveau.

V: Kon je overzien wat de gevolgen waren voor het verplaatsen van het digistaat van de vergisters naar de naverdiger?

A: "Nee, dat kon ik op dat moment niet. Wel weet ik dat ik, zoals ik bij de vorige vraag heb aangegeven, nog een kopruimte was in de naverdiger. En dat niet veel later de afvoer van gas van de naverdiger naar de fakkels en de gasmotoren werd geblokkeerd kon ik op dat moment niet zo voorzien. Eigenlijk vond het blokkeren van de biogasafvoer door de schuimvorming vrij snel daarna plaats. (...)"

A: Wat ik wel wil aanvullen is dat we op dat moment niet de kennis hadden om eventueel andere mogelijkheden te benutten om op een snelle manier antischuim te bemachtigen.

Proces-verbaal van verhoor getuige [persoon 4] d.d. 17 maart 2016, p. 203 t/m 205, voor zover inhoudende:

V: Wat is uw functie en wat zijn daarbij u taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden?

A: "Ik houd ook de voorraad chemicaliën bij die in een daarvoor bestemde chemicaliënopslag staan opgeslagen. Als dus iemand van [verdachte] chemicaliën, waaronder antischuim meeneemt, houd ik dat niet meer bij. Ik kijk dus alleen wat in deze opslagen aanwezig is.

V: Wanneer bent u op de hoogte gebracht over de problemen bij [verdachte] met betrekking tot het vergistingproces?

A: "Op zaterdag 7 november 2015 rond de middag ben ik gebeld, ik dacht door [persoon 2], dat het antischuim op was." (...)

V: Wanneer kwam je er achter dat het antischuim vermindert was.

A: Op 6 november 2015 heb ik nieuwe IBC's antischuim besteld. Toen ik zag dat er vier onverdunde IBC's waren heb ik [persoon 5] opdracht gegeven er weer vijf te bestellen. De volgende dag was blijkbaar alles op, dat vond ik wel vreemd. Ik zag wel dat er antischuim was gebruikt. Ik kan niet zien of [verdachte] er zelf nog een voorraad op na houdt. Ik kan ook niet zien of zij verdunt of onverdund antischuim meenemen uit deze chemicaliënopslag.

V: Wist u wanneer het bestelde antischuim binnen zou komen?

A: "Het duurt ongeveer drie dagen voordat het antischuim geleverd wordt door het [bedrijf 2]."

(...)

Proces-verbaal van verhoor [getuige 2] d.d. 17 maart 2016, p. 212 t/m 217, voor zover inhoudende:

V: Sinds wanneer bent u werkzaam bij [verdachte] (...)?

A: "(...) Per 1 september 2015 ben ik productie leider geworden bij [verdachte]."

V: Sinds wanneer wist u dat er problemen waren met het vergistingproces bij [verdachte]?

A: "(...) 4, 5 en 6 november werd in een van de drie vergisters drukverhoging geconstateerd waardoor antischuim werd toegevoegd."

(...)

V: Is er een werkinstructie, waarin vermeld staat wat u moet doen als er sprake is van schuimvorming? Zo nee, hoe wist u dan hoe u moest handelen?

A: Voor zover ik weet is er geen werkinstructie hoe om te gaan met schuimvorming."

V: Had je een beeld hoeveel antischuim op dat moment nodig was?

A: "neen"

V: Had u inzicht op de totale hoeveelheid antischuim, die aanwezig was op de locatie?

A: "neen"

(...)

V: Wanneer hoorde je van het probleem van de bevoorradings antischuim en hoe is vervolgens hierop gehandeld?

A: "Ik hoorde wat later in de ochtend van [persoon 5] dat het antischuim op was. Ik heb op dat moment [persoon 2] niet op de hoogte gebracht dat het antischuim op was. Ik heb toen besloten om water toe te voegen.

Overwegingen omtrent het bewijs.

T.a.v. feit 1 en 2:

Op grond van bovenstaande bewijsmiddelen komt de rechtbank tot de volgende conclusies. In de periode van 4 tot en met 7 november 2015 was sprake van schuimvorming in één vergister. De schuimvorming werd in eerste instantie onder controle gehouden door het toevoegen van antischuim tot het antischuim op was. Toen is nog geprobeerd het schuim te bestrijden door toevoeging van water, maar dat hielp niet. Daarna is op 7 november 2015 besloten om de voeding naar de vergister te stoppen en het digistaat af te laten naar de navergrister, terwijl er geen voorziening was om schuim in de navergrister te bestrijden. Door de schuimvorming werkte bovendien de biogasontlastcapaciteit van de navergrister onvoldoende en was de biogasafvoer stop gezet. Als gevolg daarvan liep de druk in de navergrister op en liet op een gegeven moment het dak los, waardoor 22.500 m³ biogas is vrijgekomen.

Er was geen werkinstructie in het kader van het preventiebeleid voor zware ongevallen en een veiligheidsbeheerssysteem hoe te handelen bij schuimvorming.

De rechtbank is van oordeel dat de gedragingen zijn verricht in de sfeer van [verdachte], in het kader van haar productieproces. De rechtbank is daarom van oordeel dat de door de natuurlijke personen verrichte handelingen, dan wel handelingen die verricht hadden moeten worden, toegerekend kunnen worden aan de rechtspersoon [verdachte].

T.a.v. feit 1:

De rechtbank is van oordeel dat dit feit wettig en overtuigend kan worden bewezen. De rechtbank is van oordeel dat bij verdachte voorwaardelijk opzet kan worden bewezen op het ontstaan van de situatie. Daarvoor is van belang dat [verdachte] een Brzo-bedrijf is. Voor [verdachte] gelden de hoogst mogelijke veiligheidsnormen. Alleen al uit hoofde van Brzo heeft [verdachte] een bijzondere zorgplicht. Er wordt gewerkt met gevaarlijke stoffen. Onder die omstandigheden mag van verdachte worden verwacht dat zij er alles aan doet om onveilige dan wel gevaarlijke situaties te voorkomen en daarvoor ook aan scenarioplanning doet.

Verdachte heeft in de tenlastegelegde periode te laat onderkend dat sprake van een uitzonderlijke situatie en had op verschillende momenten eerder kunnen ingrijpen en/of opschalen. Verdachte heeft te lang vertrouwd op de normale werkwijze bij schuimvorming, te weten het toevoegen van antischuim. Verdachte heeft eerder wel eens te maken gehad met incidentele, eenvoudig te bestrijden schuimvorming, maar in dit geval duurde de schuimvorming dagenlang voort. Verdachte had dus eerder kunnen en moeten onderkennen dat er geen sprake (meer) was of zou kunnen zijn van een situatie die met de normale acties kon worden beteugeld. Daarom had het toen direct adequate maatregelen moeten nemen, hetgeen, zo staat vast, niet is gebeurd. Er is onvoldoende gecommuniceerd op de werkvloer. Doordat onvoldoende zicht was op de voorraad antischuim en de snelheid waarmee het antischuim in de periode vanaf 4 november 2015 werd verbruikt, heeft zij niet tijdig actie ondernomen en voldoende maatregelen getroffen om het

zware ongeval te voorkomen. Ook het ontbreken van een werkinstructie voor de werknemers hoe zij moeten handelen bij schuimvorming – anders dan alleen het bellen van de leidinggevende – is daar debet aan geweest. De rechtbank acht daarom bewezen dat verdachte bewust de aanmerkelijk kans heeft aanvaard dat de door haar genomen maatregelen onvoldoende zouden zijn om het onderhavige voorval te voorkomen.

T.a.v. feit 2:

De rechtbank is van oordeel dat dit feit wettig en overtuigend kan worden bewezen. Verschillende werknemers, [getuige 1], [persoon 2] en [persoon 3] hebben verklaard dat er geen werkinstructie was over hoe zij moesten omgaan met schuimvorming. Er was alleen de (mondelinge) afspraak om de leidinggevende te bellen. Het ontbreken van een dergelijke werkinstructie kan worden toegerekend aan de rechtspersoon. Verdachte heeft hiermee niet volledig voldaan aan de invoering/uitvoering van een veiligheidsbeheerssysteem, ten aanzien van (beperken en bestrijden van) schuimvorming, waarin wordt voldaan aan de elementen i: – de organisatie en het personeel en iii. – de controle op de exploitatie.

De rechtbank is tevens van oordeel dat ook voorwaardelijk opzet bij verdachte kan worden bewezen. Verdachte is een Brzo-bedrijf en heeft daardoor een bijzondere zorgplicht. Onder die omstandigheden mag van verdachte worden verwacht dat zij voldoet aan de correcte uitvoering van het preventiebeleid voor zware ongevallen en voldoet aan alle elementen van een veiligheidsbeheerssysteem. De rechtbank acht daarom bewezen dat verdachte bewust de aanmerkelijk kans heeft aanvaard dat zij daaraan niet voldeed door het ontbreken van een werkinstructie bij schuimvorming.

De bewezenverklaring.

Op grond van de feiten en omstandigheden die zijn verrat in de hierboven uitgewerkte bewijsmiddelen komt de rechtbank tot het oordeel dat wettig en overtuigend bewezen is dat verdachte

1. in de periode van 4 november 2015 tot en met 7 november 2015 te Son, gemeente Son en Breugel, als exploitant van de inrichting aan de [adres] te Son en Breugel, waarop het Besluit risico's zware ongevallen 2015 van toepassing was, opzettelijk, niet alle maatregelen heeft getroffen die nodig zijn om zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan voor de menselijke gezondheid en het milieu te beperken, immers heeft zij – de gevaren voor het ontbreken of weinig in voorraad hebben van antischuim onvoldoende geïdentificeerd en onderkend en beoordeeld en – de risico's van zware ongevallen met betrekking tot schuimvorming bij de vergistingsinstallatie onvoldoende geïdentificeerd en onderkend en beoordeeld en – onvoldoende maatregelen genomen om schuimvorming snel en effectief tegen te gaan en te beperken en te bestrijden;
2. in de periode van 4 november 2015 tot en met 7 november 2015 te Son, gemeente Son en Breugel, als exploitant van de inrichting aan de [adres] te Son en Breugel, opzettelijk, niet volledig,

- ten einde zorg te dragen voor de correcte uitvoering van het preventiebeleid voor zware ongevallen – een veiligheidsbeheerssysteem, ten aanzien van (beperken en bestrijden van) schuimvorming, heeft ingevoerd/uitgevoerd, waarin wordt voldaan aan de elementen

- i: de organisatie en het personeel – de taken en verantwoordelijkheden van het personeel dat op alle organisatorische niveaus bij het beheersen van de gevaren van zware ongevallen wordt betrokken, samen met de maatregelen die werden genomen om het bewustzijn te doen toenemen dat voortdurende verbetering nodig is, en
- iii: de controle op de exploitatie, ook met betrekking tot het onderhoud, van de installatie, de processen en de apparatuur, en voor het alarmbeheer en tijdelijke onderbrekingen; rekening houdend met de beschikbare informatie betreffende beste praktijken op het vlak van monitoring en controle met het oog op de vermindering van het risico op systeemfalen; passende follow-up-maatregelen en noodzakelijke tegenmaatregelen, genoemd in bijlage III sub b bij de richtlijn 2012/18/EU (Seveso III), en met passende middelen en structuren die evenredig zijn aan de gevaren van zware ongevallen en de complexiteit van de organisatie of de activiteiten van de inrichting.

De bewijsmiddelen worden slechts gebezigd met betrekking tot het feit waarop zij in het bijzonder betrekking hebben.

Hetgeen meer of anders is ten laste gelegd dan hierboven bewezen is verklaard, is naar het oordeel van de rechtbank niet bewezen. Verdachte zal hiervan worden vrijgesproken.

De strafbaarheid van het feit.

Het bewezen verklaarde levert op de in de uitspraak vermelde strafbare feiten.

Er zijn geen feiten of omstandigheden aannemelijk geworden die de strafbaarheid van de feiten uitsluiten.

De strafbaarheid van verdachte.

Er zijn geen feiten of omstandigheden aannemelijk geworden die de strafbaarheid van verdachte uitsluiten. Verdachte is daarom strafbaar voor hetgeen bewezen is verklaard.

Oplegging van straf en/of maatregel.

De eis van de officier van justitie.

De officier van justitie eist een geldboete van € 75.000,-- . Indien de rechtbank de tenlastegelegde feiten in de zaak tegen [bedrijf 1] (parketnummer 01/995032-17) niet bewezen acht, eist de officier van justitie een geldboete van € 150.000,--.

Een kopie van de vordering van de officier van justitie is aan dit vonnis gehecht.

Het standpunt van de verdediging.

Indien de rechtbank tot een bewezenverklaring komt verzoekt de raadsman rekening te houden met een aantal strafmitigerende factoren. Er is sprake van vervolging van één en hetzelfde bedrijf door naast verdachte ook [bedrijf 1] te vervolgen voor dezelfde tenlastegelegde feiten. [bedrijf 1] en [verdachte] is feitelijk één organisatie met één directeur van één en dezelfde inrichting. Volgens het rapport van [persoon 1] is de materiële schade als gevolg van de biogasemissie zeer beperkt gebleven. Het veiligheidsrisico dat zich heeft voorgedaan was minimaal. Op 11 november 2015 en op 4 en 9 december 2015 zijn medewerkers van het bedrijf en de haar vertegenwoordigende personen gesproken waarbij niet werd voldaan aan de cautieplicht. Tenslotte heeft het bedrijf diverse aanvullende maatregelen genomen om herhaling van het incident te voorkomen.

Het oordeel van de rechtbank.

Bij de beslissing over de straf die aan verdachte dient te worden opgelegd heeft de rechtbank gelet op de aard en de ernst van het bewezen verklaarde en de omstandigheden waaronder dit is begaan. Bij de beoordeling van de ernst van de door verdachte gepleegde strafbare feiten betreft de rechtbank het wettelijke strafmaximum en de straffen die voor soortgelijke feiten worden opgelegd. Daarnaast houdt de rechtbank bij de strafbepaling rekening met aard en de financiële omstandigheden van de rechtspersoon.

De rechtbank heeft in het bijzonder het volgende in aanmerking genomen.

Verdachte heeft zich schuldig gemaakt aan het opzettelijk overtreden van artikel 5 lid 1 en artikel 7 lid 6 Brzo 2015. Verdachte heeft in de onderhavige zaak in de bewezenverklaarde periode opzettelijk niet alle maatregelen getroffen die nodig zijn om zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen voor de menselijke gezondheid en het milieu te beperken. Als gevolg van de oplopende druk en het loslaten van het membraamdak van de naverger is ongeveer 22.500 m³ biogas naar de buitenlucht geëmitteerd. Daarnaast heeft verdachte niet voldaan aan een correcte uitvoering van het preventiebeleid, te weten een veiligheidsbeheerssysteem ten aanzien van de beperking/bestrijding van schuimvorming doordat niet voldaan was aan twee elementen: de organisatie en het personeel en de controle op de exploitatie. De rechtbank acht dit ernstige feiten.

Verdachte maakt onderdeel uit van een internationaal concern [bedrijf 3]. Door de aard van de werkzaamheden van [verdachte] behoort verdachte tot de zwaarste categorie risicobedrijven waarbij altijd een dreigend gevaar bestaat voor zware ongevallen. Relatief kleine fouten kunnen enorme gevolgen hebben voor mens en milieu.

De aan de vergunning verbonden voorschriften en het Brzo hebben tot doel om gevaar voor mens en milieu te voorkomen en de veiligheid van haar werknemers te waarborgen. Door deze voorschriften onvoldoende na te leven, heeft verdachte de op haar rustende zorgplicht verzaakt hetgeen de rechtbank kwalijk vindt.

De rechtbank weegt bij de strafoplegging in het voordeel van verdachte mee dat de materiële schade als gevolg van de biogasemissie op 7 november 2015 beperkt zijn gebleven en dat de explosiegrens op geen enkel punt is overschreden. Volgens de rapportages van [persoon 1] is bij het voorval geen persoonlijke schade of schade aan het milieu opgetreden.

Verdachte heeft inmiddels de nodige maatregelen getroffen om herhaling van een dergelijk voorval te voorkomen, waaronder het opstellen van een escalatieprotocol met een werkinstructie hoe te handelen bij schuimvorming, het verdrievoudigen van de minimumvoorraad antischuim en het automatiseren van het voorraadsysteem.

Alles afwegend zal de rechtbank een geldboete van € 75.000,- opleggen. De rechtbank legt daarmee – gelet op de uitspraak van medeverdachte [bedrijf 1] – een lagere straf op dan door de officier van justitie is geëist. De rechtbank is echter van oordeel dat de op te leggen straf de ernst van het bewezen verklaarde voldoende tot uitdrukking brengt.

Toepasselijke wetsartikelen.

De beslissing is gegrond op de artikelen:

Wetboek van Strafrecht artt. 23, 51, 57, 63 en 91;

Wet op de economische delicten artt. 1a, 2 en 6;

Wet milieubeheer art. 8.40;

Besluit risico zware ongevallen 2015 artt. 1, 5, 7 en 30.

De uitspraak

De rechtbank:

verklaart het ten laste gelegde bewezen zoals hiervoor is omschreven.

verklaart niet bewezen hetgeen verdachte meer of anders is ten laste gelegd dan hiervoor bewezen is verklaard en spreekt haar daarvan vrij.

het bewezen verklaarde levert op de misdrijven:

T.a.v. feit 1: overtreding van een voorschrift gesteld krachtens artikel 8.40, eerste lid van de Wet milieubeheer, opzettelijk begaan door een rechtspersoon (artikel 5, eerste lid van het Besluit risico zware ongevallen 2015)

T.a.v. feit 2: overtreding van een voorschrift gesteld krachtens artikel 8.40, eerste lid van de Wet milieubeheer, opzettelijk begaan door een rechtspersoon (artikel 7, zesde lid van het Besluit risico zware ongevallen 2015)

verklaart verdachte hiervoor strafbaar.

legt op de volgende straf.

T.a.v. feit 1, feit 2: Geldboete van EUR 75.000,00.

Noot

Inleiding

Het OM heeft twee zusterbedrijven vervolgd naar aanleiding van één incident waarbij 22.5000 m³ biogas is vrijgekomen in de buitenlucht. De rechtbank heeft één bedrijf [bedrijf 1] vrijgesproken, omdat de strafbare feiten niet aan die rechtspersoon konden worden toegerekend (zie Rechtbank Oost-Brabant 22 december 2017,

ECLI:NL:RBOBR:2017:6681). In de onderhavige uitspraak heeft de rechtbank verdachte veroordeeld voor het opzettelijk overtreden van artikel 5, eerste lid, BRZO 2015 en artikel 7, zesde lid, BRZO 2015. Bij hetzelfde bedrijf had in 2014 ook een emissie van biogas plaatsgevonden tijdens het in bedrijf nemen van een nieuwe naverger. Naar deze emissie had de Onderzoeksraad voor Veiligheid onderzoek ingesteld en een rapport gepubliceerd vlak voor het onderhavige incident zich voordeed (rapport Biogasemissie, november 2015). Ook naar het incident in november 2015 heeft de Onderzoeksraad voor Veiligheid onderzoek ingesteld en een rapport gepubliceerd (rapport Biogasemissie, september 2016). Deze rapporten geven een uitgebreider inzicht in de feitelijke situatie bij verdachte. In de onderhavige casus is kort gezegd door schuimvorming de druk in de naverger zodanig toegenomen dat het flexibele membraamdak van de naverger is losgekomen uit de bevestigingsring op de tankwand. Hierdoor is niet alleen biogas geëmitteerd via de overdrukbeveiliging, maar ook via de opening die ontstond bij de bevestiging van het membraamdak. Dit werd volgens de rechtbank onder andere veroorzaakt doordat het bedrijf geen werkinstructie had hoe schuimvorming te beheersen en onvoldoende anti-schuimmiddel in voorraad had om schuimvorming tegen te gaan.

Niet treffen van alle nodige maatregelen ter voorkoming van een zwaar ongeval (art. 5 BRZO 2015)

Uit de uitspraak wordt niet duidelijk of de rechtbank oordeelt dat sprake was van een 'zwaar ongeval' als bedoeld in het BRZO 2015. Het betrof een emissie van biogas (waaronder methaan), dat brandbaar is en – zoals de rechtbank overwoog – “schadelijk is voor het milieu, omdat het bijdraagt aan het broeikaseffect en de vorming van ozon”. Bij de strafoplegging woog de rechtbank in het voordeel van verdachte mee dat de explosiegrens op geen enkel punt is overschreden. Ook betrof de rechtbank bij haar beoordeling dat volgens de rapportages van [persoon 1] bij het voorval geen persoonlijke schade of schade aan het milieu is opgetreden. Deze conclusie lijkt strijdig met de algemene overweging van de rechtbank dat de emissie van gas schadelijk is voor het milieu. Het OM besloot te vervolgen voor overtreding van artikel 8.40 Wet milieubeheer. Daaruit kan worden afgeleid dat het OM met name een risico zag voor nadelige gevolgen voor het milieu door het niet treffen van alle nodige maatregelen.

In de onderhavige zaak is niet helemaal duidelijk of daadwerkelijk schade aan het milieu is of kon ontstaan door het niet treffen van alle nodige maatregelen ter voorkoming van een 'zwaar ongeval'. Om te kunnen spreken van een 'zwaar ongeval' dient onder andere sprake te zijn van gevaar voor de gezondheid van de mens (onmiddellijk of later) of het milieu. Het is vaste rechtspraak dat de schade aan mens en milieu zich niet daadwerkelijk hoeft te hebben voorgedaan. Het zijn de potentiële gevolgen en niet de effectieve letsels of schade die bepalend zijn voor de ernst van het ongeval (o.a. Rb. Zeeland-West-Brabant, ECLI:NL:RBZWB:2016:1612, *M en R* 2017/5, m.nt. A. Collignon).

Dat neemt niet weg dat het BRZO 2015 beoogt 'zware ongevallen' te voorkomen en de gevolgen daarvan te beperken. Indien in de onderhavige zaak het risico beperkt was tot de enkele emissie van biogas, past een vervolging op grond van het BRZO 2015 daar minder goed bij. De potentiële gevolgen lijken in dat geval hooguit te bestaan uit een minimale bijdrage aan het broeikas effect en de vorming van ozon. Dat geldt voor iedere onbedoelde emissie van gas, ook voor alle emissies via de overdrukveiligheden. Niet iedere emissie kan als een 'zwaar ongeval' worden geduid en het wordt niet helemaal duidelijk waarom in de onderhavige casus wordt uitgegaan van (een risico op) een 'zwaar ongeval'. Indien bij de beoordeling andere potentiële risico's op milieuschade of gevaar voor personen hebben meegespeeld, zou het aangewezen zijn geweest om die meer expliciet te duiden.

In het arrest van 4 juli 2017 oordeelde de Hoge Raad dat voor overtreding van artikel 5, eerste lid, van het BRZO 2015 niet vereist is dat een zwaar ongeval moet hebben plaatsgevonden of dat een incident had kunnen uitgroeien tot zo een ongeval of dat er een incident is geweest (Hoge Raad 4 juli 2017, *M en R* 2017/114, m.nt. A. Collignon & M. Velthuis). Het gaat – zoals de Hoge Raad oordeelde – immers bij artikel 5, eerste lid, van het BRZO 2015 om het antwoord op de vraag of de noodzakelijke maatregelen zijn getroffen ter voorkoming van zware ongevallen. Echter, dat impliceert nog steeds dat het achterwege laten van bepaalde maatregelen minst genomen in potentie tot een 'zwaar ongeval' met gevaar voor de gezondheid of schade aan het milieu moet kunnen leiden. Of hier in het onderhavige geval sprake van was, blijkt niet duidelijk uit de uitspraak.

Niet voldaan aan VBS-elementen

Als tweede feit is ten laste gelegd dat het bedrijf niet volledig een veiligheidsbeheersysteem ten aanzien van (beperken en bestrijden van) schuimvorming heeft ingevoerd, waarin wordt voldaan aan de elementen (i.) de organisatie en het personeel; en (ii.) de controle op de exploitatie. Met uitzondering van de duiding dat dit betrekking heeft op het beperken en bestrijden van schuimvorming, betreft de tenlastelegging een letterlijke weergave van twee VBS elementen opgenomen in bijlage III bij het BRZO 2015, te weten (i.) organisatie en personeel; en (iii.) de controle op de exploitatie. De tenlastelegging is hierdoor op zichzelf beschouwd onvoldoende feitelijk. Daardoor wordt mijns inziens niet voldaan aan het vereiste in artikel 261 Sv dat de dagvaarding de omstandigheden bevat waaronder het feit zou zijn begaan. Hierdoor wordt het voor de verdediging moeilijk zich adequaat te verweren en voor de rechter niet eenvoudig om te oordelen op grondslag van de tenlastelegging. Juist bij de algemeen omschreven VBS-elementen, verdient het aanbeveling om feitelijk te duiden welke ernstige verwijten worden gemaakt, zodat daar ter terechtzitting geen enkele onduidelijkheid over bestaat. De rechtbank heeft bovendien de letterlijk overgenomen VBS-elementen integraal bewezen verklaard. Dat is minder begrijpelijk. Het is logisch dat de rechtbank tot het oordeel komt dat niet is voldaan aan *“de aanneming en toepassing van procedures en instructies voor veilige werking”*. Een werkinstructie ontbrak im-

mers. Echter, uit de aangehaalde bewijsmiddelen volgt niet dat ook bewijs aanwezig was voor het niet voldoen aan procedures *“met betrekking tot het onderhoud van de installatie, de processen en de apparatuur, en voor het alarmbeheer en tijdelijke onderbrekingen”*. Indien de rechtbank oordeelt dat de tenlastelegging in samenhang met het dossier beziën voldoende duidelijk is, zou bij de bewezenverklaring de rechtbank kritisch dienen te beoordelen voor welke onderdelen voldoende bewijs bestaat. Enkel voor die onderdelen behoort een bewezenverklaring te volgen.

In de praktijk zien we overigens vaak dat bij een constatering dat niet wordt voldaan aan VBS-elementen, een eis tot naleving door de Inspectie SZW wordt opgelegd, of een last onder dwangsom door het Wabo-bevoegd gezag. Het eerder aangehaalde rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid geeft wel aan dat er voor het opstellen van het rapport gebruik is gemaakt van *“de informatie verzameld door de Inspectie SZW en de Omgevingsdienst Midden – en West-Brabant bij toezicht- en handhavingsacties”*. De hier geannoteerde uitspraak laat niet zien of er in casu bestuursrechtelijke handhavingsmiddelen zijn ingezet. Wij hebben ook geen gepubliceerde uitspraken kunnen vinden waarin het bedrijf opkomt tegen dergelijke besluiten. Het gebeurt vaker dat bedrijven, omdat zij bijvoorbeeld zelf reeds vrijwillig tot bepaalde maatregelen overgaat, niet opkomen tegen bestuursrechtelijke sancties. De hiervoor aangehaalde strafrechtelijke uitspraken laten echter zien (o.a. *M en R* 2017/5) dat er wel degelijk argumenten kunnen worden aangevoerd tegen opgelegde sancties, en dus ook bestuursrechtelijke sancties.

Toerekening en opzet

Bij de beoordeling van voorwaardelijke opzet overweegt de rechtbank dat van belang is dat voor een BRZO-bedrijf als verdachte een bijzondere zorgplicht geldt en onder die omstandigheden mag worden verwacht dat zij er alles aan doet om onveilige dan wel gevaarlijke situaties te voorkomen. Deze overweging, die ziet op de zorgplicht van de rechtspersoon, past beter in het kader van het vaststellen van daderschap van de rechtspersoon. Zoals de Hoge Raad echter al in het zogenoemde *Drijfmest*-arrest heeft overwogen, moet de vraag naar daderschap wel worden onderscheiden van de vraag naar de aanwezigheid van opzet (HR 21 oktober 2003, ECLI:NL:HR:2003:AF7938, *NJ* 2006/328, in r.o. 3.5). Hoewel deze twee vragen in BRZO-zaken vaak dicht tegen elkaar aanliggen, verdient het toch aanbeveling dit onderscheid strikt te handhaven om een kwestie scherp te kunnen beoordelen. Het komt immers voor dat wel sprake is van een overtreding en dus daderschap van de rechtspersoon, terwijl opzet bij de rechtspersoon ontbreekt (zie bijv. Rechtbank Rotterdam 16 november 2017, *M en R* 2018/13, m.nt. M. Velthuis).

Het opzet van de rechtspersoon kan worden vastgesteld door het opzet van een werknemer aan de rechtspersoon toe te rekenen, maar kan ook worden afgeleid uit het beleid van de rechtspersoon of de feitelijke gang van zaken binnen de rechtspersoon (Hoge Raad 26 april 2016, ECLI:NL:HR:2016:733, *NJ* 2016/375, in r.o. 3.4.2). Bij de uit-

werking van de vaststelling van opzet ten aanzien van feit 1 lijkt de rechtbank zowel het opzet van werknemers aan de rechtspersoon toe te rekenen, alsook het opzet af te leiden uit het beleid van de rechtspersoon. De overweging dat verdachte te laat heeft onderkend dat sprake was van een uitzonderlijke situatie en op verschillende momenten eerder had kunnen ingrijpen, het uitblijven van adequate acties, het onvoldoende communiceren en onvoldoende zicht hebben op de voorraad antischuim, lijkt te duiden op het toerekenen van opzet van (verschillende) werknemers aan de rechtspersoon. Het ontbreken van een werkinstructie, lijkt meer uit het beleid van de rechtspersoon voort te vloeien (vergelijk opnieuw Rechtbank Rotterdam 16 november 2017, *M en R* 2018/13, waar een duidelijke werkinstructie aan opzet in de weg stond). Echter, de rechtbank stelt niet concreet vast dat sprake was van opzet bij specifieke werknemers of bij de rechtspersoon zelf op het tenlastegelegde feit. Bestond bij hen wetenschap van de aanmerkelijke kans dat de risico's op zware ongevallen met betrekking tot schuimvorming bij de vergistingsinstallatie onvoldoende waren geïdentificeerd/beoordeeld en onvoldoende maatregelen waren genomen om schuimvorming effectief tegen te gaan? En werd die aanmerkelijke kans aanvaard? Het te laat ingrijpen, onvoldoende communiceren en onvoldoende zicht hebben op de voorraad antischuim, lijkt veeleer te bestaan uit onzorgvuldigheid en kan mogelijk duiden op schuld. Hieruit volgt nog niet dat bewust de aanmerkelijke kans op het tenlastegelegde feit werd aanvaard. Het ontbreken van een duidelijke werkinstructie impliceert op zichzelf ook nog geen opzet. Immers, indien alle betrokkenen overtuigd waren dat de instructie om de leidinggevende te contacteren om de schuimvorming te beheersen voldoende was, dan werd niet de kans aanvaard dat onvoldoende maatregelen waren getroffen. Mede gelet op de aangehaalde bewijsmiddelen, begrijp ik het oordeel van de rechtbank aldus dat binnen de rechtspersoon wetenschap bestond dat er geen duidelijke werkinstructie aanwezig was, dat bij die stand van zaken de aanmerkelijke kans bestond dat onvoldoende maatregelen waren getroffen en dat die kans kennelijk werd aanvaard. Het oordeel van de rechtbank komt echter niet goed uit de verf.

Tot slot kan op dit onderdeel worden opgemerkt dat de wijze waarop de rechtbank opzet vaststelt bij feit 2 niet overtuigend is. De rechtbank stelt vast dat verdachte als BRZO-bedrijf een bijzondere zorgplicht heeft en van haar mag worden verwacht dat zij voldoet aan de correcte uitvoering van het preventiebeleid voor zware ongevallen en voldoet aan alle elementen van een veiligheidsbeheersysteem. Vervolgens acht de rechtbank *“daarom bewezen dat verdachte bewust de aanmerkelijk kans heeft aanvaard dat zij daaraan niet voldeed door het ontbreken van een werkinstructie bij schuimvorming”*. Uit het bestaan van een bijzondere zorgplicht en de verwachting dat een BRZO-bedrijf voldoet aan alle VBS-elementen, volgt echter in een concreet geval nog geen opzet van dat bedrijf op een bepaalde overtreding. Met een dergelijke redenering zou bovendien iedere BRZO-overtreding automatisch als ‘opzettelijk’ begaan kunnen worden geduid, hetgeen uiteraard niet juist is. De rechtbank had uitgebreider behoren te motiveren waarom

zij van oordeel is dat in dit concrete geval opzet bestond op het tenlastegelegde feit.

Vrijspraak tweede rechtspersoon (ECLI:NL:RBOBR:2017:6681)

Zoals in de eerste alinea van deze noot aangegeven is niet alleen de in de onderhavige uitspraak veroordeelde verdachte vervolgd, maar ook een zusterbedrijf. In een uitspraak van gelijke datum als de hier geannoteerde uitspraak (ECLI:NL:RBOBR:2017:6681) komt de Rechtbank Oost-Brabant tot de conclusie dat de overtredingen niet (ook) aan het andere bedrijf kunnen worden toegerekend, omdat de gedragingen niet in de sfeer van deze verdachte rechtspersoon hebben plaatsgevonden.

Zowel het OM als de verdediging betrokken deze – in feite dubbele vervolging – bij de strafmaat. Het OM eiste vervolgens voor beide entiteiten een geldboete van € 75.000, tenzij vrijspraak volgde bij de andere entiteit, in welk geval de officier van justitie een geldboete eiste van € 150.000. Een opmerkelijke benadering, aangezien de hoogte van een eventuele boete behoort af te hangen van de ernst van het feit en mate van verwijtbaarheid van de verdachte. Voor de hoogte van een boete kan in beginsel niet relevant zijn of al dan niet een andere verdachte wordt vrijgesproken of veroordeeld. Ter vergelijking: indien één van twee medeplegers wordt vrijgesproken, of indien vrijspraak volgt voor twee van vier deelnemers aan een criminele organisatie, kan men bezwaarlijk diegenen die wél worden veroordeeld dubbel bestraffen omdat de anderen vrijuit moesten gaan. Elke zaak moet op zijn eigen merites worden beoordeeld en elke verdachte heeft recht op een individuele behandeling. Aan de vraag of bestraffing van beide bedrijven op haar plaats is, gaat evenwel de vraag vooraf of de overtredingen daadwerkelijk aan beide bedrijven kunnen worden toegerekend. De Rechtbank Oost-Brabant beoordeelt derhalve eerst of de gedragingen wel (ook) in de sfeer van verdachte hebben plaatsgevonden. De rechtbank komt tot de conclusie dat daar geen sprake van is en betreft daarbij dat de activiteiten van verdachte gericht zijn op de verwerking van kadavers en overige materialen van dierlijke herkomst. Het incident en de daaraan gerelateerde overtredingen vonden evenwel plaats bij de productie van biogas, een activiteit waar het zusterbedrijf (een vergisting-, raffinage- en biodieselsproductie faciliteit) zich mee bezig hield. Om die reden kan niet worden geoordeeld dat de gedragingen zich in de sfeer van de rechtspersoon hebben voorgedaan. De omstandigheid dat volgens de Wabo-vergunningen sprake was van één inrichting, van één organisatie en één directeur en dat sommige werknemers van [verdachte] ook werkzaamheden verrichtten voor [bedrijf] doet daar volgens de rechtbank niet aan af.

Uit de eerder genoemde rapporten van de Onderzoeksraad voor Veiligheid maken wij op dat de vrijgesproken rechtspersoon de Wabo-vergunninghouder is. Het is niet ongebruikelijk dat één vergunning voor één inrichting voor verschillende rechtspersonen geldt (zie de noot van Van 't Lam & Bruijnsteen bij ABRvS 1 maart 2017, ECLI:NL:RVS:2017:522, *M en R* 2017/70 over de problematiek die dat met zich brengt

bij de vraag wie de overtreder is van een bepaling die zich richt tot de 'drijver' van de inrichting). Het zou een onwenselijke ontwikkeling zijn als het OM bij dergelijke situaties automatisch ook de vergunninghouder gaat vervolgen alleen maar omdat de vergunning op haar naam staat. Wij kunnen uit de beschikbare stukken niet afleiden of er andere omstandigheden waren waarom het OM tot vervolging van deze vergunninghouder is overgegaan.

Uit eerdere rechtspraak van de Hoge Raad volgt reeds dat nauwkeurig beoordeeld dient te worden of strafbare gedragingen daadwerkelijk in de sfeer van de aangesproken rechtspersoon zijn verricht. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gewezen op het arrest van de Hoge Raad van 22 februari 2011 (NJ 2011/124, m.nt. P.A.M. Mevis, *M en R* 2011/98). In de betreffende zaak betrof het een organisatie die bestond uit een holdingvennootschap en een werkmaatschappij, met een aantal broers als bestuurders van de holding en indirect bestuurders van de werkmaatschappij. De werkmaatschappij werd gedagvaard ter zake van milieudelicten bij het verrichten van sloopwerkzaamheden, terwijl de bedrijfsactiviteiten in die casus niet – zoals normaliter – in de werkmaatschappij, maar in de holding waren verricht. Het Gerechtshof 's-Hertogenbosch oordeelde dat de litigieuze gedragingen desondanks wel aan de werkmaatschappij konden worden toegerekend. Daarbij betrof het Hof dat de sloopwerkzaamheden waren opgedragen aan de broers, zijn verricht op het aan de broers toebehorende perceel, de broers indirect bestuurders waren van de werkmaatschappij, er geen duidelijke afspraken waren gemaakt over de onderlinge werkzaamheden en in de naam van de werkmaatschappij tot uitdrukking kwam dat zij zich bezighield met de sloop- en grondwerken. De Hoge Raad oordeelde echter dat die feiten en omstandigheden niet voldoende zijn om het oordeel te kunnen dragen dat de tenlastegelegde gedragingen aan de verdachte werkmaatschappij konden worden toegerekend. Daarbij betrof de Hoge Raad dat de verdachte geen bedrijfsactiviteiten uitvoerde in de tenlastegelegde periode en de sloopwerkzaamheden waren opgedragen aan de holding. Het OM dient derhalve telkens nauwkeurig te bepalen aan welke entiteit de vermeende overtredingen kunnen worden toegerekend. Het is aangewezen om enkel die entiteit te dagvaarden en niet (zekerheidshalve) ook andere entiteiten uit dezelfde organisatie of de vergunninghouder. Dat leidt immers tot onnodige proceskosten voor de entiteit die ten onrechte in de vervolging wordt betrokken, welke kosten overigens bij een vrijspraak voor vergoeding in aanmerking kunnen komen op grond van artikel 591a Sv.

Marleen Velthuis & Anna Collignon

M en R 2018/31

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
10 januari 2018, nr. 201704543/1/R6
(Van Diepenbeek, Polak, Scholten-Hinlopen)
m.nt. B. Arentz

(Art. 2.2aa, aanhef en onder b, 6.10a Besluit omgevingsrecht;
art. 3.5 lid 2 en lid 4 Wnb)

AB 2018/53
Milieurecht Totaal 2018/6733
ECLI:NL:RVS:2018:12

Vleermuizen Groningen; omgevingsvergunning voor het onderdeel natuur of ontheffing op grond van de Wet natuurbescherming – voortzetting jurisprudentie o.g.v. de Ffw – mitigerende maatregelen

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer in de uitspraak van 15 december 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV5109), vloeit uit de verboden neergelegd in de artikelen 10 en 11 van de Ffw voort dat bij de beantwoording van de vraag of de in die artikelen opgenomen verboden worden overtreden slechts kunnen worden betrokken maatregelen die zien op het voorkomen van overtredingen van die verboden. Ten aanzien van het in dit geding aan de orde zijnde verboden vervat in artikel 3.5, tweede en vierde lid, van de Wnb ziet de Afdeling geen aanleiding voor een andersluidend uitgangspunt. In aanmerking genomen dat de betrokken schermen zullen worden geplaatst voordat de vleermuizen uit hun winterslaap ontwaken, kan naar het oordeel van de Afdeling niet worden gezegd dat de functionaliteit van de vliegroute bij de Hereweg wordt aangetast.

Stichting Vleermuiswerkgroep Groningen en Stichting Natuur en Milieufederatie Groningen (hierna: VWG en NMF), gevestigd te Groningen, appellanten, en het college van burgemeester en wethouders van Groningen, verweerder.

Procesverloop

Bij besluiten van 24 mei 2017 heeft het college omgevingsvergunningen verleend voor het vellen of doen vellen van houtopstanden ten behoeve van de ombouw van de Zuidelijke Ringweg voor de deelgebieden C, G, H, I en J. Tegen deze besluiten hebben VWG en NMF beroep ingesteld. Het college heeft een verweerschrift ingediend. Combinatie Herepoort als ook VWG en NMF hebben nadere stukken ingediend.
[...]