

# Risico's bij overtreding van milieuregels (inleiding)

Dit is een publicatie ter introductie van een serie van (vooral nog) drie publicaties over risico's van bepaalde milieuovertredingen. De eerste, die in het volgende nummer verschijnt, gaat over covergisters. Met deze serie beoogt het Kennisplatform van de PDM het bewustzijn van de handhaver voor die risico's te vergroten, zodat die daaraan in het procesverbaal meer aandacht besteedt dan thans het geval is. Dit draagt bij aan voorlichting aan de overtreder, de officier van justitie en de rechter. De rechter houdt daar rekening mee bij het bepalen van de straf. Wil je hierover met ons discussiëren? Dat kan op het discussieplatform van PDM op LinkedIn. Meld je aan!



## Keuzes en straffen op basis van omvang milieurisico's?

Hoe erg is het eigenlijk als een milieuovertreding wordt begaan? Die vraag laat zich natuurlijk niet in het algemeen beantwoorden, maar het is wel van belang om hem te stellen – of niet? Vinden we dat de overtreding zelf al voldoende is om er vol tegen aan te gaan, omdat die regels er nu eenmaal niet voor niets zijn en omdat het alleen de taak van een handhaver is om die regels te handhaven? Welke zaak kies je en op basis waarvan, als meerdere zaken zich aandienen en we maar tijd hebben om één zaak aan te pakken? Kies je die ene zaak, waarvan het vermoeden is dat het niet zo schadelijk zal zijn voor het milieu, of ga je verder wroeten in een zaak die je echt niet vertrouwt, maar waarvoor meer onderzoek nodig is? Dit zijn keuzes waar de handhaver iedere dag mee te maken heeft. Hij moet kiezen, want het is niet mogelijk om alle zaken op te pakken, die eventueel in aanmerking komen. Ga je dan voor de (schijnbaar) gemakkelijkste zaak of neem je die zaak die de meeste schade aan het milieu berokkent? Als je voor die laatste gaat, dan is het natuurlijk wel fijn als je werk wordt 'beloofd' met niet 'slechts' een



veroordeling, maar met een flinke straf voor de overtreder. Dat laatste valt soms wat tegen. De straffen die rechters opleggen in milieuzaken mogen van ons wel wat zwaarder uitpakken. In grote lijnen is – denk ik – iedere handhaver het daarmee eens. Maar daar kun je wel wat aan doen.

## Covergisters

De directe aanleiding voor deze serie was een recent arrest van het Hof Arnhem van 11 maart 2014 (ECLI:NL:GHARL:2014:2143), waarin het hof overweegt:

*'Daarnaast heeft verdachte cosubstraten die niet specifiek op de positieve lijst stonden vermeld, in een co-vergister verwerkt en derhalve in strijd met voorschriften gesteld bij de Wet milieubeheer gehandeld. Het is ook het hof onduidelijk gebleven in welke mate schade voor het milieu is ontstaan door het gebruik van de producten die in dit geval zijn gebruikt.'*

In eerste aanleg had de economische politierechter van de Rechtbank Zutphen in zijn schriftelijke vonnis al overwogen (ECLI:NL:RBZUT:2012:BV9956):

*'De verdachte is er verantwoordelijk voor dat door het onder 1 en 2 bewezen verklaarde handelen milieuvergunningvoorschriften niet zijn nageleefd en dat het milieu daardoor is of kon worden benadeeld. Verder heeft de verdachte co-substraten die niet specifiek op de positieve lijst stonden vermeld, in een co-vergister verwerkt en ook op die manier in strijd met de vergunningvoorschriften gehandeld. De verwerking van zulk materiaal heeft tot gevolg dat het restproduct van het vergistingsproces - het digestaat - niet als mest mag worden verwerkt maar verder als afvalstof moet worden behandeld.'*

De economische politierechter stelt vast dat de officier van justitie zijn eis, die wegens het ontbreken van vergelijkbare gevallen niet kon worden gebaseerd op wat al als transactie is aangeboden

Hoe erg is het als er een milieuovertreding wordt begaan.

(foto: archief)

Meediscussiëren kan op het discussieplatform van PDM op LinkedIn.

of als straf is opgelegd, in belangrijke mate heeft gebaseerd op de aanname dat de verdachte door haar handelen met de bewuste co-substraten zeer aanzienlijke milieurisico's heeft genomen.



Niet iedere zaak zal zwaar genoeg zijn om (veel) tijd te besteden aan de milieurisico's.

'Nog afgezien van het feit dat die gestelde risico's niet of nauwelijks zijn geconcretiseerd, blijft het in het leven roepen daarvan een aanname die noch in het dossier, noch tijdens het onderzoek ter terechtzitting is onderbouwd. Een dergelijke veronderstelling mag naar het oordeel van de economische politierechter dan ook niet leidend zijn bij het bepalen van de aan de verdachte op te leggen straf, te minder nu de positieve lijst en daarmee het vergunningvoorschrift dat er naar verwijst aan duidelijkheid te wensen over laat. Daarom, en omdat - mede gelet op de aard van het organische materiaal - onzeker blijft welke (milieu)risico's door het bewezen verklaarde handelen (wel) zijn ontstaan, zal een aanzienlijk lagere en deels voorwaardelijke geldboete aan de verdachte worden opgelegd'.

Navraag heeft geleerd dat het strafdossier wel algemene informatie over de milieurisico's bevatte bij het niet naleven van de regels voor covergistingsinstallaties, maar geen informatie over de milieurisico's in deze specifieke zaak. De OvJ moest het antwoord op de betreffende vraag van de rechter schuldig blijven, omdat het onderzoek in de zaak er ook niet op was gericht. Na het vonnis van de rechtbank en na het ingestelde hoger beroep door verdachte én het OM, was het misschien goed geweest om dat



Verdachte heeft cosubstraten verwerkt die niet specifiek op de positieve lijst stonden vermeld.

nog nader te onderzoeken, indien en voor zover mogelijk.

### Concrete en algemene informatie over milieurisico's

Niet iedere zaak zal zwaar genoeg zijn om (veel) tijd te besteden aan de milieurisico's die de overtreding in de betreffende zaak met zich had kunnen brengen of heeft gebracht. Het is ook niet altijd mogelijk om dat te achterhalen. Dat houdt ook verband met het feit dat de (mogelijke) gevolgen van milieuovertredingen zich vaak pas op lange(re) termijn openbaren en/of het causale verband tussen overtreding en gevolg niet duidelijk aan te tonen is. Algemene informatie over milieurisico's is vaak wel te vinden op internet. Zo blijkt in december 2007 in Duitsland een mestvergistinginstallatie te zijn ontploft. Informatie daarover stond op: [www.boerderij.nl](http://www.boerderij.nl):

'Door de explosie vloog de 20 meter hoge silo met de fermenteerder in de lucht waardoor de inhoud van de vergister, de mest en co-producten tot 200 meter werden verspreid. De schade van de explosie wordt geschat op 3 miljoen euro. Gebouwen in de directe omgeving van de vergister zijn deels ingestort. Bij de explosie raakte niemand gewond. De oorzaak van de ontploffing van de vergister, die pas een week in gebruik was, is nog niet bekend. De vergister, die 1,1 megawatt energie zou moeten gaan produceren, draaide nog in de testfase en was nog niet goedgekeurd door de TÜV.'

Kenniscentrum Infomil beschrijft in de Handreiking (co-)vergisting van mest het brand- en explosiegevaar. En in de uitzending van KRO Reporter van 16 november 2012 is ook aandacht besteed aan de stoffen die een bio-vergister ingaan, (volgens de uitzending ook gevaarlijke afvalstoffen) en aan de kwaliteit van het digestaat, dat - indien de informatie die in de uitzending wordt gepresenteerd klopt - zeer schadelijke gevolgen voor de bodem heeft. Als de grond wordt gebruikt voor het beweiden van vee, dan kan het dus ook gevolgen hebben voor de gezondheid van de dieren en verder in de keten, de volksgezondheid. Een lastig punt hierbij is dat deze gevolgen meestal pas op langere termijn zichtbaar worden.

Er is dus wel de nodige algemene informatie te vinden in openbare bronnen, zoals het internet. Uiteraard dient een en ander geverifieerd te worden, maar het is wellicht de moeite waard om dat te doen. In het geval van de covergistingsinstallaties moet er al het een en ander bekend zijn, want de toegelaten stoffen staan op een positieve lijst (bijlage Aa van het Besluit gebruik dierlijke meststoffen). Dat betekent dat de stoffen bewust zijn toegelaten en daar zou onderzoek naar moeten zijn gedaan, vergelijkbaar met de toelatingsregeling die

