

Milieuaansprakelijkheid

‘De reikwijdte van titel 17.2 Wm ten aanzien van schade aan oppervlaktewater’

Tilburg, 30 mei 2011

Afstudeerorganisatie : Stichting Natuur & Milieu
Naam auteur : W. de Korte

Milieuaansprakelijkheid

‘De reikwijdte van titel 17.2 Wm ten aanzien van schade aan oppervlaktewater’

Tilburg, 30 mei 2011

Naam afstudeerorganisatie	: Stichting Natuur & Milieu
Naam opdrachtgever	: Juridische Hogeschool Avans-Fontys
Naam student	: W. de Korte
Functie auteur	: Student
Classificatie	: Intern
Studentnummer	: 2007550
Locatie van de opleiding	: Tilburg
Afstudeerperiode	: 7 februari 2011 t/m 1 juli 2011
Naam afstudeermentor	: M. Robesin
Naam eerste afstudeerdocent	: T.J.W. Quispel
Naam tweede afstudeerdocent	: P. Jacobs

Voorwoord

In het kader van mijn afstuderen, in de periode 7 februari 2011 tot en met 7 juli 2011, aan de opleiding Hbo-Rechten, van de Juridische Hogeschool Avans-Fontys, heb ik bij Stichting Natuur & Milieu stage gelopen. Tijdens mijn afstudeerstage heb ik onderzoek gedaan naar de aansprakelijkheid van Chemie-Pack, op grond van titel 17.2 Wet Milieubeheer, ten aanzien van de schade aan oppervlaktewater die, naar aanleiding van de brand bij het bedrijf, is ontstaan. Het onderzoek kan daarom interessant zijn voor bedrijven met een vergunning op grond van de Waterwet, bevoegde gezagsorganen, advocatenkantoren en milieuorganisaties. Het onderzoek had ik niet kunnen verrichten zonder de informatie en de hulp van de heer Bastiaansen en de heer Franje van het Waterschap Brabantse Delta. Voorts was het onderzoek niet compleet geweest zonder de informatie en de hulp van de heer Baas en de heer Doekes van Rijkswaterstaat. Ik wil de stagementor, mevrouw Robesin, bedanken voor de medewerking aan de totstandkoming van deze scriptie. Voorts wil ik de eerste afstudeerdocent, de heer Quispel, bedanken voor de begeleiding van de afstudeerstage.

Inhoudsopgave

	Pag.
Samenvatting	
1 Inleiding	1
2 Schade aan wateren in de zin van titel 17.2 Wm	3
2.1 Schade aan wateren	3
2.2 Aanmerkelijke negatieve invloed op de ecologische, chemische of kwantitatieve toestand	4
2.2.1 Ecologische en chemische toestand	5
2.2.2 Negatieve invloed op de toestand	7
2.2.3 Aanmerkelijk negatieve invloed	8
2.3 Situatie Chemie-Pack	9
3 Overige vereisten voor de toepasbaarheid van titel 17.2 Wm	16
3.1 Het toepassingsgebied	16
3.1.1 Activiteiten	16
3.1.2 Bijlage III EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid	17
3.2 Uitzonderingen op het toepassingsgebied van titel 17.2 Wm	18
3.2.1 In het aansprakelijkheidsrecht gangbare uitsluitingsgronden	18
3.2.2 In internationale verdragen gereguleerde aansprakelijkheid	19
3.2.3 Temporale werkingssfeer	20
3.3 Situatie Chemie-Pack	21
4 Bevoegde gezagsorganen en bevoegdheden	24
4.1 Bevoegde gezagsorganen	24
4.2 Bevoegdheden	25
4.2.1 Last onder bestuursdwang	26
4.2.2 Belanghebbende	27
4.3 Situatie Chemie-Pack	28
5 Kosten en kostenverhaal	29
5.1 Kosten	29
5.2 Kostenverhaal	29
5.2.1 Derde veroorzaker en dwingende overheidsinstructie	31
5.2.2 Vergunningenverweer en 'state of the art' verweer	32
5.3 Situatie Chemie-Pack	33
6 Conclusies	34
Evaluatie/vervolgonderzoek	
Literatuurlijst	
Bijlagen:	
Bijlage I	Tabel 1: Analyseresultaten Meetpunt Bovensluis
Bijlage II	Tabel 2: Analyseresultaten Meetpunt Parallel aan A17

Samenvatting

Het doel van het onderzoek is om voor 7 juli 2011, door middel van een scriptie en presentatie, de stichting te informeren over het vraagstuk of schade aan oppervlaktewateren valt binnen de reikwijdte van titel 17.2 Wm en de mogelijkheid van het bevoegd gezag om de uitvoering van herstelmaatregelen op te dragen aan derden en de kosten, op grond van titel 17.2 Wm, te verhalen op de veroorzaker. Op woensdag 5 januari 2011 is er, naar aanleiding van de brand bij het bedrijf Chemie-Pack in Moerdijk, schade aan het milieu ontstaan. Een groot deel van de milieuschade is ontstaan doordat er vervuild bluswater vanaf verschillende terreinen in de bodem en het oppervlaktewater is gekomen. Vanuit mijn stage bij de stichting is de vraag naar voren gekomen of Chemie-Pack, op grond van titel 17.2 Wm, aansprakelijk is voor de schade aan oppervlaktewater, die naar aanleiding van de brand bij Chemie-Pack in Moerdijk is ontstaan, en of het bevoegd gezag, op grond van titel 17.2 Wm, de uitvoering van herstelmaatregelen aan een derde op kan dragen en de kosten van herstelmaatregelen, op grond van titel 17.2 Wm, kan verhalen op Chemie-Pack.

Ten aanzien van de Noordelijke insteekhaven, insteekhaven Roode Vaart en de watergangen aan de Vlasweg en Oostelijke Randweg heeft het vervuilde bluswater een negatieve invloed gehad. Zie § 2.3 tabel 2 en 3. Ten aanzien van de watergangen aan de Vlasweg en de Oostelijke Randweg is deze negatieve invloed tevens 'aanmerkelijk'. Dat betekent dat er op deze locaties sprake is van 'schade aan wateren' in de zin van titel 17.2 Wm. De milieuschade is veroorzaakt doordat het bluswater in oppervlaktewater is gebracht. Dit is een activiteit als bedoeld in bijlage III EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid omdat de lozing van bluswater op oppervlaktewater valt onder de kaderrichtlijn water. Hoewel het ging om een spoedgeval en er dus geen vergunning kon worden aangevraagd voordat met het blussen werd begonnen, is er, mijn inziens, sprake van een vergunningsplichtige lozing omdat de kaderrichtlijn water geen uitzondering van de vergunningsplicht bevat voor de bluswerkzaamheden van de brandweer. Waarschijnlijk valt de lozing van verontreinigd bluswater dus onder bijlage III EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid en daarmee onder het regime van titel 17.2 Wm. Voorts valt de milieuschade, op grond van artikel 17.8 Wm, niet onder een van de uitzonderingen. Tot slot is het voor de aansprakelijkheid van Chemie-Pack, mijn inziens, van belang dat de schade valt binnen de reikwijdte van titel 17.2 Wm en dat het bedrijf geen beroep kan doen op een van de verweermiddelen.

Op grond van artikel 17.9 lid 3 sub d j° artikel 17.10 lid 2 Wm kan het waterschap de uitvoering van herstelmaatregelen op dragen aan een derde. In het geval dat het waterschap de kosten, op grond van artikel 17.16 lid 2 Wm, verhaald dan dient het verschuldigde bedrag bij beschikking te worden vastgesteld. De kosten kunnen, op grond van artikel 17.16 lid 2 Wm, worden ingevorderd bij dwangbevel. De kosten kunnen, op grond van artikel 17.16 lid 1 sub a Wm, niet worden verhaald op Chemie-Pack als het bedrijf bewijst dat de milieuschade of de onmiddellijke dreiging daarvan ondanks door hem getroffen passende veiligheidsmaatregelen door een derde is veroorzaakt.

1 Inleiding

In dit hoofdstuk zal een beschrijving worden gegeven van de afstudeerorganisatie. Voorts zal het onderwerp en de beoogde doelgroep worden beschreven. Vervolgens zal aandacht worden besteed aan de aanleiding, doelstelling en onderzoeksvraag. Tot slot zal de methode van onderzoek en de onderzoeksopzet worden toegelicht.

1.1 Afstudeerorganisatie

Stichting Natuur & Milieu bestaat uit drie inhoudelijke teams: Ruimte en Mobiliteit, Klimaat en Energie, Economie, Landbouw en Industrie. De strategie van de stichting is om milieumaatregelen zichtbaar te maken, te vergroten, te richten en het draagvlak ervoor, bij bedrijven en overheden, te vergroten. De stichting biedt door middel van projecten oplossingen voor een toekomst die goed is voor mens en milieu. Daarnaast komt de stichting op voor haar belangen door bijvoorbeeld bezwaar te maken en in beroep te gaan tegen verleende milieuvergunningen.

1.2 Onderwerp en beoogde doelgroep

Het onderwerp van deze scriptie betreft de reikwijdte van titel 17.2 Wm ten aanzien van schade aan oppervlaktewateren en de mogelijkheid van het bevoegd gezag om de uitvoering van herstelmaatregelen, op grond van titel 17.2 Wm, op te dragen aan een derde en de kosten, van de uit hoofde van titel 17.2 Wm genomen herstelmaatregelen, te verhalen op de veroorzaker. Daarmee kan het onderzoek interessant zijn voor bedrijven met een vergunning of toestemming op grond van de Waterwet, waterbeheerders, advocatenkantoren en milieuorganisaties.

1.3 Aanleiding, doelstelling en onderzoeksvraag

Op woensdag 5 januari 2011 is er, naar aanleiding van de brand bij het bedrijf Chemie-Pack in Moerdijk, schade aan het milieu ontstaan. Een groot deel van de milieuschade is ontstaan doordat er vervuild bluswater vanaf verschillende terreinen in de bodem en het oppervlaktewater is gekomen. Vanuit mijn stage bij de stichting is de vraag naar voren gekomen of Chemie-Pack, op grond van titel 17.2 Wm, aansprakelijk is voor de schade aan oppervlaktewater, die naar aanleiding van de brand bij Chemie-Pack in Moerdijk is ontstaan, en of het bevoegd gezag, op grond van titel 17.2 Wm, de uitvoering van herstelmaatregelen aan een derde kan opdragen en de kosten van de genomen herstelmaatregelen, op grond van titel 17.2 Wm, kan verhalen op Chemie-Pack.

Het doel van het onderzoek is om voor 7 juli 2011, door middel van een scriptie en presentatie, de stichting te informeren over het vraagstuk of schade aan oppervlaktewateren valt binnen de reikwijdte van titel 17.2 Wm en de mogelijkheid van het bevoegd gezag om de uitvoering van herstelmaatregelen op te dragen aan een derde en de kosten, van de uit hoofde van titel 17.2 Wm genomen herstelmaatregelen, te verhalen op de veroorzaker. Om inzicht te krijgen in het vraagstuk of Chemie-Pack, op grond van titel 17.2 Wm, aansprakelijk is voor de schade aan het oppervlaktewater, die door het afgespoelde en afgestroomde vervuilde bluswater is ontstaan, is een eerste belangrijke stap om meer inzicht te verkrijgen in de reikwijdte van titel 17.2 Wm ten aanzien van de ontstane

schade aan oppervlaktewater. Mijn eerste onderzoeksvraag luidt dan ook als volgt:

‘Valt schade aan oppervlaktewater binnen de reikwijdte van titel 17.2 Wm?’

Het onderzoek hiernaar wordt verricht aan de hand van de volgende twee deelvragen:

Is er sprake van ‘schade aan wateren’ in de zin van titel 17.2 Wm?

Aan welke overige vereisten voor de toepasbaarheid van titel 17.2 Wm dient te zijn voldaan en wat houden deze vereisten in?

Het tweede deel van de onderzoeksvraag bestaat uit de vraag of, op grond van titel 17.2 Wm, het bevoegd gezag de uitvoering van herstelmaatregelen op kan dragen aan een derde. Het onderzoek hiernaar wordt verricht aan de hand van de volgende twee deelvragen:

Wie is het bevoegd gezag ten aanzien van oppervlaktewater?

Kan het bevoegd gezag de uitvoering van herstelmaatregelen opdragen aan een derde?

Het derde deel van de onderzoeksvraag bestaat uit de vraag of de kosten, op grond van titel 17.2 Wm, kunnen worden verhaald op Chemie-Pack. Het onderzoek hiernaar wordt verricht aan de hand van de volgende twee deelvragen:

Wat houdt het begrip ‘kosten’ in?

Kan het bevoegd gezag de kosten, op grond van titel 17.2 Wm, verhalen op Chemie-Pack?

1.4 Opzet, methode van onderzoek en beperkingen van het onderzoek

Het onderzoek naar de reikwijdte van titel 17.2 Wm ten aanzien van de schade aan oppervlaktewater, die naar aanleiding van de brand bij Chemie-Pack is ontstaan, zal op basis van literatuur, Kamerstukken, onderzoeksrapporten en analyseresultaten worden verricht. In hoofdstuk 2 zal ten eerste worden onderzocht of er sprake is van ‘schade aan wateren’ in de zin van titel 17.2 Wm. In hoofdstuk 3 zal vervolgens worden onderzocht aan welke overige vereisten voor de toepasbaarheid van titel 17.2 Wm moet zijn voldaan. Vervolgens zal in hoofdstuk 4 onderzocht worden wie het bevoegd gezag is ten aanzien van de schade aan oppervlaktewateren en of, op grond van titel 17.2 Wm, het bevoegd gezag de uitvoering van herstelmaatregelen aan een derde op kan dragen. In hoofdstuk 5 zal worden onderzocht of de kosten van aan derde opgedragen herstelmaatregelen, op grond van titel 17.2 Wm, kunnen worden verhaald op Chemie-Pack.

2 Schade aan wateren in de zin van titel 17.2 Wm

In dit hoofdstuk zal aandacht worden besteed aan de vraag wanneer sprake is van 'schade aan wateren' in de zin van titel 17.2 Wm. Het onderzoek naar de reikwijdte, ten aanzien van schade aan oppervlaktewateren, is noodzakelijk voor het antwoord op de vraag of titel 17.2 Wm van toepassing is op de schade aan oppervlaktewater die, naar aanleiding van de brand bij Chemie-Pack, is ontstaan.

Het onderzoek zal worden verricht aan de hand van de volgende vragen: Wat moet worden verstaan onder de begrippen 'schade', 'water' en 'milieuschade';

Wat moet worden verstaan onder de ecologische en chemische toestand van oppervlaktewater;

Wanneer is sprake van een 'negatieve invloed' op die toestand;

Wanneer is die negatieve invloed 'aanmerkelijk'.

2.1 Schade aan wateren

Titel 17.2 Wm ziet op het voorkomen en herstellen van 'milieuschade'. Voor het antwoord op de vraag wanneer sprake is van 'schade aan wateren' als bedoeld in artikel 17.6 lid 1 Wm dient er inzicht te worden verkregen in de begrippen 'schade', 'water' en het begrip 'milieuschade'. Op grond van artikel 17.6 lid 1 Wm wordt 'schade' gedefinieerd als: meetbare negatieve veranderingen in de natuurlijke rijkdommen of aantasting van ecosysteemfunctie, die direct of indirect optreedt. Op grond van artikel 17.6 lid 1 Wm wordt natuurlijke rijkdommen gedefinieerd als: beschermde soorten, natuurlijke habitats, wateren of bodem. Op grond van artikel 17.6 lid 1 Wm wordt ecosysteemfunctie gedefinieerd als: functies die natuurlijke rijkdommen vervullen ten behoeve van andere natuurlijke rijkdommen of het publiek.

Onder titel 17.2 Wm vallen slechts 'meetbare' veranderingen. Een verandering kan alleen worden gemeten als men de referentietoestand¹ precies kent. De bewijslast voor het feit dat een meetbare verandering is ingetreden en dat de meetbare verandering een gevolg is van een bepaalde handeling ligt bij de overheid. Aangenomen wordt dat de overheid deze voorwaarden voor de aansprakelijkheid niet volledig moet bewijzen.

De overheid dient volgens de gewone regels van het bewijsrecht aannemelijk te maken dat er een meetbare verandering is ingetreden en dat de meetbare verandering het gevolg is van een bepaalde handeling.² Ten aanzien van het aannemelijk maken van schade aan wateren kan dat alleen als de overheid weet en kan aantonen in welke toestand het water zich vóór de schadeveroorzakende handeling of gebeurtenis bevond. Het beperkt aantal meetpunten kan daarbij een beperkende factor zijn. In het kader van het nationale waterkwaliteitsbeleid en in het kader van de

¹ Op grond van art. 17.6 lid 1 Wm wordt referentietoestand gedefinieerd als: de toestand waarin de natuurlijke rijkdommen of ecosysteemfuncties zich ten tijde van de schade zouden hebben bevonden indien zich geen milieuschade had voorgedaan, gereconstrueerd aan de hand van de best beschikbaar informatie.

² Ch. W. Backes e.a, *Reikwijdte van de richtlijn milieuaansprakelijkheid*, Utrecht: 2005, p. 11 www.uu.nl (zoek op: Reikwijdte van de richtlijn milieuaansprakelijkheid).

verplichtingen te voldoen aan EG-rechtelijke verplichtingen wordt de kwaliteit van vele wateren regelmatig in kaart gebracht.³

Afhankelijk van de functie van een water wordt daarbij een verschillende mate van gedetailleerdheid toegepast. Zo zijn er voor badplaatsen andere parameters dan voor viswateren en geldt ook een andere frequentie van bemonstering.⁴

Op grond van artikel 17.6 lid 1 Wm wordt 'water' gedefinieerd als: wateren waarop de kaderrichtlijn water van toepassing is. De kaderrichtlijn water eist dat voor alle wateren in 2015 een goede chemische en ecologisch toestand is gerealiseerd. Voor kunstmatige of sterk veranderde waterlichamen moet een goede chemische toestand en een goed ecologisch potentieel worden gerealiseerd.⁵ Van alle waterlichamen zou dus bekend moeten zijn welke chemische kwaliteit het water heeft. Indien op een bepaald moment wordt vastgelegd dat een waterlichaam op een bepaalde plaats niet voldoet aan de vereiste kwaliteit, dan zal niet altijd bewezen kunnen worden dat op deze plaats de chemische of ecologische toestand voorheen anders was en dat dus sprake is van een meetbare verandering.⁶

2.2 Aanmerkelijke negatieve invloed op de ecologische, chemische of kwantitatieve toestand

Volgens de definitie van 'milieuschade' is niet elke meetbare schade aan wateren relevant, maar slechts schade die een 'aanmerkelijk negatieve invloed' heeft.

Op grond van artikel 17.6 lid 1 Wm wordt milieuschade gedefinieerd als: elke vorm van schade aan wateren die een aanmerkelijke negatieve invloed heeft op de ecologische, chemische of kwantitatieve toestand of het ecologisch potentieel, als omschreven in de kaderrichtlijn water, van de betrokken wateren, met uitzondering van de negatieve effecten waarop artikel 4, zevende lid, van die richtlijn van toepassing is.⁷

³ Ch. W. Backes e.a, *Reikwijdte van de richtlijn milieuaansprakelijkheid*, Utrecht: 2005, p. 12 www.uu.nl (zoek op: Reikwijdte van de richtlijn milieuaansprakelijkheid).

⁴ Ch. W. Backes e.a, *Reikwijdte van de richtlijn milieuaansprakelijkheid*, Utrecht: 2005, p. 12 www.uu.nl (zoek op: Reikwijdte van de richtlijn milieuaansprakelijkheid).

⁵ Op grond van art. 4 lid 2 KRW moet grondwater voldoen aan de goede grondwatertoestand.

⁶ Ch. W. Backes e.a, *Reikwijdte van de richtlijn milieuaansprakelijkheid*, Utrecht: 2005, p. 12 www.uu.nl (zoek op: Reikwijdte van de richtlijn milieuaansprakelijkheid).

⁷ Op grond van art. 4 lid 7 KRW maken de lidstaten geen inbreuk op de richtlijn wanneer:

- het niet bereiken van een goede grondwatertoestand, een goede ecologische toestand, of in voorkomende geval een goed ecologisch potentieel, of het niet voorkomen van achteruitgang van de toestand van een oppervlakte of grondwaterlichaam het gevolg is van nieuwe veranderingen van de fysische kenmerken van een oppervlaktewaterlichaam of wijzigingen in de stand van grondwaterlichamen, of wanneer

- het niet voorkomen van achteruitgang van een zeer goede toestand van een oppervlaktewaterlichaam naar een goede toestand het gevolg is van nieuwe duurzame activiteiten van menselijke ontwikkeling, en aan alle volgende voorwaarden is voldaan:

- a. alle haalbare stappen worden ondernomen om de negatieve effecten op de toestand van het waterlichaam tegen te gaan;

- b. de redenen voor die veranderingen of wijzigingen worden specifiek vermeld en toegelicht in het krachtens artikel 13 verplichte stroomgebiedsbeheersplan en de doelstellingen worden om de zes jaar getoetst;

- c. de redenen voor die veranderingen of wijzigingen zijn van hoger openbaar belang en/of het nut van het bereiken van de in lid 1 vermelde doelstellingen voor milieu en samenleving wordt overtroffen door het nut van de nieuwe veranderingen en wijzigingen voor de

Artikel 17.6 lid 1 Wm verwijst daarmee naar de kaderrichtlijn water. Ten aanzien van oppervlaktewater geldt, op grond van artikel 4 lid 1 sub a kaderrichtlijn water, dat (in beginsel) in 2015 de goede ecologische en chemische toestand, vastgesteld overeenkomstig bijlage V kaderrichtlijn water, moet zijn bereikt.⁸

Of schade aan oppervlaktewater 'aanmerkelijk' is en dus de schadedrempel⁹ wordt overschreden moet, gelet op de definitie van milieuschade, worden bepaald aan de hand van de volgende vragen:

- Wat is de ecologische en chemische toestand van het oppervlaktewater (voorafgaand aan de schade)?
- Is er sprake van een negatieve invloed op deze toestand?
- Zo ja, is die negatieve invloed 'aanmerkelijk'?

2.2.1 Ecologische en chemische toestand

Voor de vraag wat de ecologische en chemische toestand van oppervlaktewaterlichaam¹⁰ is, zijn de bepalingen van de kaderrichtlijn water en de bepalingen uit het besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009 relevant.

Artikel 5.3 lid 1 sub a Wm bepaalt dat bij algemene maatregel van bestuur ten aanzien van milieukwaliteitsnormen regels kunnen worden gesteld met betrekking tot de wijze waarop en de frequentie waarmee de kwaliteit van de betrokken onderdelen van het milieu gemeten of berekend wordt. Ten aanzien van het component wateren verwijst artikel 5.3 Wm naar het Bkmw 2009. Het Bkmw 2009 bevat de milieukwaliteitseisen voor de goede ecologische toestand en de goede chemische toestand.

Artikel 4 lid 1 Bkmw 2009 bepaalt dat bij de vaststelling van het nationale waterplan, het beheersplan voor de rijkswateren, een regionaal waterplan of een beheerplan voor de regionale wateren het bevoegd gezag voor elk daarin opgenomen oppervlaktewaterlichaam rekening houdt met de volgende richtwaarde: met ingang van 22 december 2015 is een goede oppervlaktewatertoestand bereikt.¹¹

De kaderrichtlijn water hanteert ten aanzien van oppervlaktewaterlichamen een systeem van toestandklassen voor de chemische en ecologische

gezondheid van de mens, de handhaving van de veiligheid van de mens of duurzame ontwikkeling, en

d. het nuttige doel dat met die veranderingen of wijzigingen van het waterlichaam wordt gediend, kan vanwege technische haalbaarheid of onevenredig hoge kosten niet worden bereikt met andere, voor het milieu aanmerkelijk gunstige middelen.

⁸ Ten aanzien van grondwater is, op grond van art. 4 lid 1 sub b KRW, deze doelstelling bereikt als (in beginsel) in 2015 de goede chemische en kwantitatieve toestand overeenkomstig bijlage V is bereikt.

⁹ Voor de toepassing van titel 17.2 Wm is het noodzakelijk dat de schade boven de schadedrempel uitkomt. Het dient te gaan om 'meetbare' (1) 'hoge' (2) veranderingen.

¹⁰ Op grond van art. 2 KRW wordt 'oppervlaktewaterlichaam' gedefinieerd als: een onderscheiden oppervlaktewater van aanzienlijke omvang, zoals een meer, een waterbekken, een stroom, een rivier, een kanaal, een deel van een stroom, rivier of kanaal, een overgangswater of een stroom kustwater.

¹¹ Op grond van art. 2 KRW wordt 'goede oppervlaktewatertoestand' gedefinieerd als: de toestand van een oppervlaktewaterlichaam waarvan zowel de ecologische als de chemische toestand ten minste 'goed' zijn.

toestand.¹² Ten aanzien van oppervlaktewaterlichamen hanteert de kaderrichtlijn water de chemische toestandklassen: goed en slecht. Artikel 5 Bkwm 2009 bepaalt dat een oppervlaktewaterlichaam in een goede chemische toestand verkeert indien overeenkomstig het monitoringsprogramma is vastgesteld dat is voldaan aan alle ingevolge bijlage I Bkwm 2009 daarvoor geldende richtwaarden. Bijlage I Bkwm 2009 bevat milieukwaliteitsnormen voor de goede chemische toestand van oppervlaktewaterlichamen.¹³ Ten aanzien van de chemische toestand geldt het principe 'one out – all out'. Dit betekent dat als één stof, die genoemd is in bijlage I Bkwm 2009, de geldende milieukwaliteitsnorm overschrijdt het oppervlaktewaterlichaam niet langer in een goede chemische toestand verkeert.

Ten aanzien van oppervlaktewaterlichamen hanteert de kaderrichtlijn water de ecologische toestandklassen: zeer goed, goed, matig, ontoereikend en slecht gehanteerd. Artikel 6 lid 1 Bkwm 2009 bepaalt dat een oppervlaktewaterlichaam in een goede ecologische toestand verkeert indien overeenkomstig het monitoringsprogramma is vastgesteld dat voor de kwaliteitselementen die voor het type natuurlijk oppervlaktewaterlichaam waartoe het oppervlaktewaterlichaam behoort zijn genoemd in bijlage V, paragraaf 1.1, bij de kaderrichtlijn water, is voldaan aan de volgende richtwaarden: De algemene definities van de goede ecologische toestand die voor het desbetreffende type zijn opgenomen in bijlage V, paragraaf 1.2, de tabellen 1.2.1 tot en met 1.2.4, bij de kaderrichtlijn water.¹⁴ Bijlage V tabel 1.2.1 tot en met 1.2.4 kaderrichtlijn water bepaalt de biologische, hydrologische en fysisch-chemische parameters aan de hand waarvan de ecologische toestandklasse van een oppervlaktewaterlichaam kan worden bepaald.

Ten aanzien van het waterlichaam 'kunstmatige en sterk veranderde oppervlaktewater' gelden, op grond van bijlage V paragraaf 1.1 kaderrichtlijn water, de kwaliteitselementen van het waterlichaam dat het sterkst op het sterk veranderde of kunstmatige waterlichaam lijkt. In de kaderrichtlijn water en het Bkwm 2009 wordt ervan uitgegaan dat de uit de kaderrichtlijn water voortvloeiende doelstellingen alleen van toepassing zijn op oppervlaktewaterlichamen. Kleine wateren, zoals watergangen, zijn niet aangewezen als waterlichaam. Artikel 17.6 lid 1 Wm spreekt echter van 'schade aan wateren', en niet van 'schade aan waterlichamen', en de bijbehorende definitie beperkt zich niet tot alleen die

¹² Op grond van art. 2 KRW wordt 'oppervlaktewatertoestand' gedefinieerd als: de algemene aanduiding van de toestand van een oppervlaktewaterlichaam, bepaald door de ecologische of de chemische toestand ervan, en wel door de slechtste van beide toestanden.

¹³ In het monitoringsprogramma wordt, op grond van art. 15 Bkwm 2009 j° art. 4 lid 1 Regeling monitoring kaderrichtlijn water, ten behoeve van de indeling van een oppervlaktewaterlichaam of een grondwaterlichaam in een toestandsklasse van de chemische toestand uitgegaan van de laagste toestandsklasse waarin het waterlichaam blijkens de monitoringsresultaten voor een in bijlage I Rmkw, onderscheidenlijk bijlage II, bij het Bkwm 2009 vermelde stof is ingedeeld.

¹⁴ In het monitoringsprogramma wordt, op grond van art. 15 Bkwm 2009 j° artikel 4 Rmkw, ten behoeve van de indeling van een natuurlijk oppervlaktewaterlichaam in een toestandsklasse van de ecologische toestand de grenzen tussen de in art. 16 lid 5 sub a 2° Bkwm 2009 onderscheiden toestandsklassen vastgesteld in overeenstemming met het Stowa-rapport.

wateren die aangewezen zijn als waterlichamen, maar knoopt wel aan bij de notie 'toestand' uit de kaderrichtlijn water.¹⁵

Artikel 13 lid 1 Bkmw 2009 bepaalt dat Onze ministers met inachtneming van het daaromtrent bepaalde in de kaderrichtlijn water, de grondwaterrichtlijn en de richtlijn prioritair stoffen voor elke stroomgebiedsdistrict een monitoringsprogramma vaststellen.¹⁶ Voor de uitvoering van het monitoringsprogramma van oppervlaktewaterlichamen zijn, op grond van artikel 14 lid a Bkmw 2009, de bestuurorganen die bevoegd zijn een vergunning krachtens artikel 6.2 lid 1 Waterwet¹⁷ te verlenen verantwoordelijk. Een samenhangende totaalbeeld van de waterlichamen is terug te vinden in stroomgebiedbeheersplannen.

2.2.2 Negatieve invloed op de toestand

Voor de vraag wanneer er sprake is van een negatieve invloed op de toestand van wateren dient er te worden gekeken naar de handeling die mogelijk een negatieve invloed heeft. Er zijn vele handelingen die een negatieve invloed op de toestand van het water kunnen hebben. Hierbij kan worden gedacht aan gereguleerde en niet gereguleerde activiteiten. Een voorbeeld van een gereguleerde activiteit is het, in overeenstemming met de watervergunning of vrijstelling, brengen van stoffen in een oppervlaktewaterlichaam. Een voorbeeld van een niet-gereguleerde activiteit is het, zonder watervergunning of vrijstelling, brengen van stoffen in een oppervlaktewaterlichaam.¹⁸

De mate van de negatieve invloed op de chemische en/of ecologische toestand wordt bepaald door verschillende factoren. Bepalende factoren kunnen daarbij zijn:

- de omvang van de handeling of gebeurtenis;
- de duur van de handeling of gebeurtenis;
- de omvang en kwaliteit van het water dat door de handeling of gebeurtenis wordt beïnvloed;
- de snelheid, inzet en omvang van schadebeperkende beheersmaatregelen.¹⁹

¹⁵ Ministerie van Infrastructuur en Milieu, *Handreiking bij titel 17.2 Wet Milieubeheer*, Kenniscentrum InfoMil 28 mei 2008, www.infomil.nl (zoek op milieuschade).

¹⁶ Het programma omvat een aanduiding van de monitoringspunten en een beschrijving van de wijze van:

- a. monitoring van de toestand van een waterlichaam, voor zover het stoffen en kwaliteitselementen betreft, die relevant zijn voor de toestand van het waterlichaam,
- b. monitoring van tendensen met betrekking tot de concentraties van stoffen,
- c. monitoring van de kwantitatieve toestand van een grondwaterlichaam, met inbegrip van een beoordeling van de beschikbare grondwatervoorraad,
- d. interpretatie en presentatie van de monitoringsresultaten,
- e. indeling van een waterlichaam in een toestandklasse,
- f. verslaglegging over de monitoringsresultaten, en
- g. vaststelling van de toestandklasse waarin een waterlichaam zich bevindt, per stof en kwaliteitselement, ten behoeve van de toepassing van artikel 16,

Teneinde representatieve monitoringsgegevens te verkrijgen, die een samenhangend totaalbeeld van de toestand van de waterlichamen binnen het stroomgebiedsdistrict geven.

¹⁷ Stb. 2009, 107.

¹⁸ Op grond van art. 6.2 Waterwet is het, in beginsel, verboden om stoffen in een oppervlaktewaterlichaam te brengen.

¹⁹ Ministerie van Infrastructuur en Milieu, *Handreiking bij titel 17.2 Wet Milieubeheer*, Kenniscentrum InfoMil 28 mei 2008, www.infomil.nl (zoek op milieuschade).

Naast de actuele toestand kan bij de vraag of er sprake is van een negatieve invloed ook de gewenste toestand van het desbetreffende water een rol spelen. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn daar waar een traject is ingezet om van de actuele naar de gewenste waterkwaliteit toe te werken, en een handeling of gebeurtenis dit traject frustreert. De combinatie van de factoren is uiteindelijk bepalend voor de vraag of er sprake is van een 'aanmerkelijke negatieve invloed'.²⁰

2.2.3 Aanmerkelijk negatieve invloed

Voor de vraag of de negatieve invloed 'aanmerkelijk' is in de zin van artikel 17.6 lid 1 Wm is het van belang om te weten of de handeling of gebeurtenis er voor heeft gezorgd dat het oppervlaktewaterlichaam is verschoven van een hogere toestandklasse naar een lagere toestandklasse. Wanneer een handeling voor het waterlichaam dat door die handeling wordt beïnvloed er namelijk toe leidt dat het waterlichaam van een bepaalde toestandklasse verschuift naar een lagere toestandklasse dan zal er over het algemeen sprake zijn van een 'aanmerkelijk' negatieve invloed.²¹

Het toepassingsbereik van titel 17.2 Wm ten aanzien van schade aan oppervlaktewater is echter niet tot deze gevallen beperkt. Van een 'aanmerkelijk negatieve invloed' van een handeling of gebeurtenis op de waterkwaliteit kan bijvoorbeeld ook sprake zijn als een water zich al in een slechte toestand bevindt, maar deze door een schadeoorzaak nog slechter wordt.²² Bij de beoordeling van de vraag of de negatieve invloed aanmerkelijk is dient de omvang van de handeling of gebeurtenis en de omvang van het water in samenhang te worden beschouwd. Immers een bepaalde handeling of gebeurtenis hoeft bij een groot oppervlaktewater niet tot een aanmerkelijke invloed te leiden. Terwijl diezelfde handeling of gebeurtenis op een klein oppervlaktewater wel degelijk tot een aanmerkelijk negatieve invloed kan leiden.²³

Ten aanzien van het gereguleerd brengen van stoffen in een oppervlaktewater kan bij de beoordeling of er sprake is van aanmerkelijke schade gebruik worden gemaakt van de, door de voormalige Commissie Integraal Waterbeheer, ontwikkelde systematiek voor de immissietoets.²⁴ In het geval van het onvoorzien brengen van stoffen in oppervlaktewater is geen sprake van een vergunning, en daardoor is de immissietoets niet aan de orde.²⁵ Wel kan de immissietoets een antwoord geven op de vraag of het brengen van stoffen in oppervlaktewater aanvaardbaar zou zijn geweest in het geval dat de veroorzaker wel een vergunning had gehad. Bij het beoordelen van de aanvaardbaarheid van het in het oppervlaktewater brengen van stoffen dienen de volgende uitgangspunten als basis voor de

²⁰ Ministerie van Infrastructuur en Milieu, *Handreiking bij titel 17.2 Wet Milieubeheer*, Kenniscentrum InfoMil 28 mei 2008, www.infomil.nl (zoek op milieuschade).

²¹ Ministerie van Infrastructuur en Milieu, *Handreiking bij titel 17.2 Wet Milieubeheer*, Kenniscentrum InfoMil 28 mei 2008, www.infomil.nl (zoek op milieuschade).

²² Ch. W. Backes e.a., *Reikwijdte van de richtlijn milieuaansprakelijkheid*, Utrecht: 2005, p. 24 www.uu.nl (zoek op: Reikwijdte van de richtlijn milieuaansprakelijkheid).

²³ Ministerie van Infrastructuur en Milieu, *Handreiking bij titel 17.2 Wet Milieubeheer*, Kenniscentrum InfoMil 28 mei 2008, www.infomil.nl (zoek op milieuschade).

²⁴ Ministerie van Infrastructuur en Milieu, *Handreiking bij titel 17.2 Wet Milieubeheer*, Kenniscentrum InfoMil 28 mei 2008, www.infomil.nl (zoek op milieuschade).

²⁵ Ministerie van Infrastructuur en Milieu, *Handreiking bij titel 17.2 Wet Milieubeheer*, Kenniscentrum InfoMil 28 mei 2008, www.infomil.nl (zoek op milieuschade).

immissietoets, waarbij aan elk van deze uitgangspunten moet worden voldaan:

- De lozing mag niet significant bijdragen aan het overschrijden van de kwaliteitsdoelstelling voor het watersysteem waarop wordt geloosd. Een bijdrage wordt significant genoemd als deze gelijk of meer dan 10% van het MTR bijdraagt aan de concentratie van de stof in het ontvangende watersysteem;
- De lozing mag binnen de mengzone niet leiden tot acuut toxische effecten voor waterorganismen;
- De lozing mag binnen de mengzone niet leiden tot acuut toxische effecten voor sediment bewonende organismen.²⁶

De genoemde uitgangspunten gelden zowel voor puntbronnen, inclusief RWZI's, als voor diffuse bronnen.²⁷ Voorbeeldsituaties waarin geen sprake is van een aanmerkelijk negatieve invloed:

De situatie waarin de veroorzaker zich houdt aan de bij de watervergunning gestelde voorschriften, waterregelgeving en algemene regels en de negatieve invloed aanvaardbaar is geacht door het bevoegd gezag dat de vergunning of ontheffing heeft verleend;

De situatie waarin er na het brengen van stoffen in het oppervlaktewater schade ontstaat aan het water maar het watersysteem zichzelf binnen afzienbare tijd herstelt;

De situatie waarin de gebeurtenis of handeling geen invloed heeft vanwege de omvang van het oppervlaktewater;

Een ander voorbeeld waarin er geen sprake is van een aanmerkelijk negatieve invloed is het geval dat het brengen van stoffen in het oppervlaktewater slechts korte tijd voortduurt.²⁸

2.3 Situatie Chemie-Pack

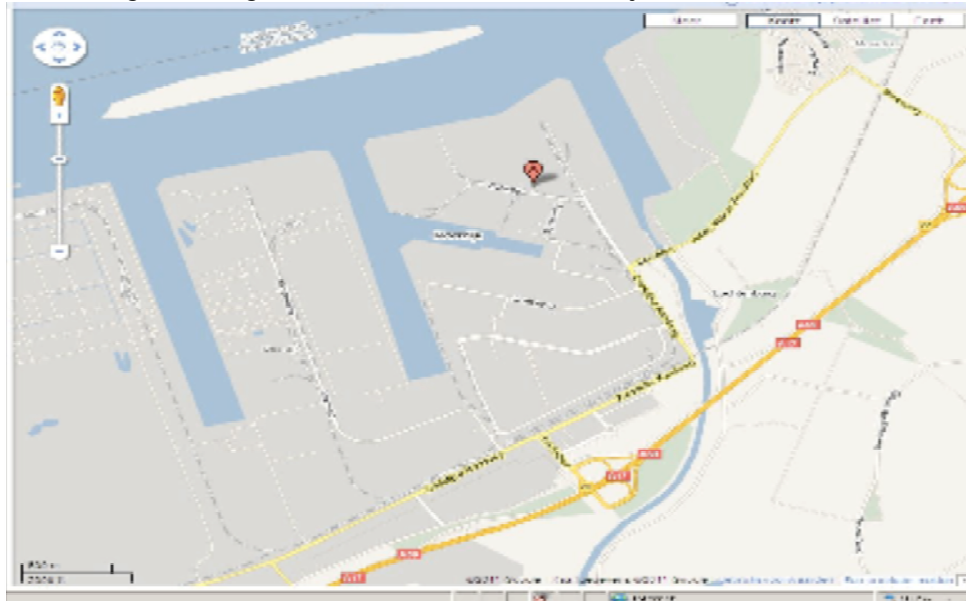
Hieronder is een afbeelding opgenomen waarop onder andere Chemie-Pack, het Hollandsch Diep, de Noordelijke insteekhaven en de (insteekhaven) Roode Vaart staan afgebeeld.

²⁶ Commissie Integraal Waterbeheer, *Emissie-immissie, prioritering van bronnen en de immissietoets*, Den Haag: juni 2000, p. 45 www.helpdeskwater.nl (zoek op: Commissie Integraal Waterbeheer).

²⁷ Ministerie van Infrastructuur en Milieu, *Handreiking bij titel 17.2 Wet Milieubeheer*, Kenniscentrum InfoMil 28 mei 2008, www.infomil.nl (zoek op milieuschade).

²⁸ Ministerie van Infrastructuur en Milieu, *Handreiking bij titel 17.2 Wet Milieubeheer*, Kenniscentrum InfoMil 28 mei 2008, www.infomil.nl (zoek op milieuschade).

Afbeelding 1: Brongebied industrieterrein Moerdijk



Uit het stroomgebiedbeheersplan blijkt dat het Hollandsch Diep en de Roode Vaart zich voorafgaand aan de schade in een chemische slechte toestand bevonden.²⁹ Tevens blijkt uit dit stroomgebiedbeheersplan dat deze oppervlaktewaterlichamen zich in een ecologische matige toestand bevonden.³⁰ Een uitgebreide analyse van de waterkwaliteit van het Hollandsch Diep en de Roode Vaart bevindt zich in bijlage I en II. Deze analyseresultaten hebben betrekking op de meetpunten: 'Bovensluis' en 'Parallel aan A17'.

De mate van negatieve invloed op de toestand van de oppervlaktewateren:

- De omvang van de gebeurtenis was groot. Er was sprake van een multidisciplinaire inzet van hulpdiensten;³¹
- De duur van de gebeurtenis bedraagt 31 uur. De bluswerkzaamheden zijn begonnen op 5 januari 2011 om +/- 15:00 uur en zijn gestopt op donderdag 6 januari 2011 om +/- 22:00 uur;³²
- De omvang van de wateren dat door afgespoeld en afgestroomd bluswater is beïnvloed bestaat uit twee insteekhavens en twee watergangen;³³
- De kwaliteit van de Noordelijke insteekhaven en de insteekhaven Roode Vaart was chemisch slecht en ecologisch matig en is negatief beïnvloed omdat er verhoogde concentraties

²⁹ Rijkswaterstaat Waterdienst, Stroomgebiedbeheersplan Maas 2009 – 2015, Lelystad: 22 december 2009, p. 80 www.helpdeskwater.nl (zoek op: Stroomgebiedbeheersplan Maas).

³⁰ Rijkswaterstaat Waterdienst, Stroomgebiedbeheersplan Maas 2009 – 2015, Lelystad: 22 december 2009, p. 86 www.helpdeskwater.nl (zoek op: Stroomgebiedbeheersplan Maas).

³¹ Rapport van de Veiligheidsregio Midden en West Brabant, *Stand van zaken Zeer grote brand Chemie-Pack*, Moerdijk: 7 februari 2011, p. 6 www.moerdijk.nl (zoek op: Chemie-Pack).

³² G. van de Kamp, 'Brand Chemie-Pack: Moerdijk na dertig uur geblust', Eindhoven: 6 januari 2011 www.omroepbrabant.nl (zoek op Chemie-Pack).

³³ Rapport van de Veiligheidsregio Midden en West Brabant, *Stand van zaken Zeer grote brand Chemie-Pack*, Moerdijk: 7 februari 2011, p. 18 www.moerdijk.nl (zoek op Chemie-Pack).

oplosmiddelen, lood, fosfaat, PAK, kwik en fluorverbindingen in het water terecht zijn gekomen;³⁴

- De kwaliteit van de watergangen aan de Vlasweg en de Oostelijke Randweg was chemisch slecht en ecologisch matig en is negatief beïnvloed omdat er zuurstofvragende stoffen, organochloorverbindingen, aromatische verbindingen en polycyclische aromatische koolwaterstoffen zoals xyleen, naftaleen en toluen in het water terecht zijn gekomen;³⁵
- Door het nemen van watermonsters en deze te laten onderzoeken door een laboratorium heeft het Waterschap Brabantse Delta vast kunnen stellen dat de watergangen aan de Vlasweg en de Oostelijke Randweg sterk is verontreinigd. Uit de analyseresultaten blijkt dat:
 - De concentratie van zuurstofvragende stoffen 50.000 – 100.000 mg/l bedraagt. Ter vergelijking: in huishoudelijk afvalwater is deze concentratie ongeveer 750 mg/l;
 - Het oppervlaktewater kan niet gezuiverd worden in een normale rioolwaterzuiveringsinstallatie. Het biologisch proces zou verstoord worden door de in het water aanwezige stoffen;
 - Het oppervlaktewater bevat organochloorverbindingen, veelal oplosmiddelen. Niet bekend is om welke stoffen het precies gaat;
 - Het oppervlaktewater bevat aromatische verbindingen, zoals xyleen, naftaleen en toluen. De totale concentratie bedraagt ongeveer 100-300 mg/l;
 - In het vervuilde oppervlaktewater zijn polycyclische aromatische koolwaterstoffen (PAK's) aangetroffen in concentraties van circa 30 mg/l. PAK's zijn stoffen die vrij kunnen komen bij verbranding. De pH van de vervuilde watergangen is ongeveer 13. Dit duidt op een sterk basisch karakter;³⁶
- De snelheid, inzet en omvang van de schadebeperkende beheersmaatregelen aan de twee watergangen bestaan uit het laten verwijderen van het vervuilde bluswater uit de watergangen en de riolering. Hiermee is begonnen op donderdag 6 januari 2011 door het vervuilde bluswater op te pompen en met speciale tankwagens te vervoeren naar afgedempte sloten.
- De snelheid, inzet en omvang van de schadebeperkende beheersmaatregelen aan de twee insteekhavens bestaan uit het inzetten van waterzuiveringsinstallaties en het plaatsen van schermen om de verontreiniging beheersbaar te houden. Hiermee is begonnen op 7 januari 2011.³⁷

³⁴ Rapport van RIVM en BOT-mi, *Advies Beleidsondersteunend Team Milieu-incidenten*, Breda/Dordrecht: 11 januari 2011, p. 7 www.moerdijk.nl (zoek op Chemie-Pack).

³⁵ Rapport van de Veiligheidsregio Midden en West Brabant, *Stand van zaken Zeer grote brand Chemie-Pack*, Moerdijk: 7 februari 2011, p. 71 www.moerdijk.nl (zoek op: Chemie-Pack).

³⁶ Rapport van de Veiligheidsregio Midden en West Brabant, *Stand van zaken Zeer grote brand Chemie-Pack*, Moerdijk: 7 februari 2011, p. 71 www.moerdijk.nl (zoek op: Chemie-Pack).

³⁷ Rapport van de Veiligheidsregio Midden en West Brabant, *Stand van zaken Zeer grote brand Chemie-Pack*, Moerdijk: 7 februari 2011, p. 18 www.moerdijk.nl (zoek op Chemie-Pack).

In onderstaande tabel is de chemische toestand van de watergangen aan de Vlasweg en de Oostelijke Randweg van voor en na de handeling tegen elkaar afgezet.

Tabel 2: Kwaliteit watergangen (meetpunt Parallelweg aan A17)

Prioritaire stoffen	Milieukwaliteitsnormen	Situatie voor de brand	Situatie na de brand ³⁸
Naam van de stof	JG-MKN ³⁹ Landoppervlakte water ug/l ⁴⁰	JG-MKN Landoppervlakte water ug/l	JG-MKN Landoppervlakte water ug/l
Alachloor	0,3		
Antraceen	0,1	< 0,01	
Atrazine	0,6		
Benzeen	10	< 0,01	
Gebromeerde Difenylethers	0,0005		
Cadmium en zijn verbindingen	< 0,08 (klasse 1) < 0,08 (klasse 2) < 0,09 (klasse 3) < 0,015 (klasse 4) < 0,25 (klasse 5)	< 0,06	
Tetrachloor-Koolstof	12		
C10-13-chlooralkanen	0,4		
Chloorfenvinfos	0,1		
Chloorpyrifos	0,03		
Cyclodienbestrijdings middel: Aldin Dieldrin Endrin Isodrin DDT totaal Para-para-DDT	$\Sigma=0,01$ 0,025 0,01		
1,2-Dichloorethaan	10		
Dichloormethaan	20		
DI(2-ethyl-hexyl)ftalaat (DEHP)	1,3		
Diuron	0,2		
Endosulfan	0,005	0,00	
Fluorantheen	0,1	< 0,02	
Hexachloor-Benzeen	0,01 (8)		
Hexachloorbuta-Dien	0,1 (8)		
Hexachloor-cyclohexaan	0,02		
Isoproturon	0,3		
Lood en zijn verbindingen	7,2	< 1,00	
Kwik en zijn verbindingen	0,05 (8)	< 0,03	
Naftaleen	2,4	< 0,06	100 – 300 mg/l ⁴¹
Nikkel en zijn	20	2,0	

³⁸ Rapport van de Veiligheidsregio Midden en West Brabant, *Stand van zaken Zeer grote brand Chemie-Pack*, Moerdijk: 7 februari 2011, p. 71 www.moerdijk.nl (zoek op: Chemie-Pack).

³⁹ Norm uitgedrukt in jaargemiddelde.

⁴⁰ Microgram alcohol.

⁴¹ Milligram alcohol.

verbindingen			
Nonylfenolen (4-(para)-nonyfenol)	0,3		
Octylfenolen ((4-(1,1',3,3'-tetramethylbutyl)-fenol))	0,1		
Pentachloor-benzeen	0,007		
Pentachloorfenol	0,4		
Polyaromatische koolwaterstoffen (PAK)			30 mg/l
Benzo(a)pyreen	0,05	< 0,01	
Benzo(b)fluorantheen	$\Sigma = 0,03$	< 0,01	
Benzo(k)fluorantheen		< 0,01	
Benzo(g,h,i)-peryleen	$\Sigma = 0,002$		
Indeno(1,2,3-cd)pyreen		< 0,01	
Simazine	1		
Tetrachloor-ethyleen	10		
Trichloor-ethyleen	10		
Tributyltinverbindingen (Tributyl-tinkation)	0,0002		
Trichloorbenzenen	0,4		
Trichloormethaan	2,5	< 0,00	
Trifluraline	0,03		

In onderstaande tabel is de chemische toestand van de Noordelijke insteekhaven en de insteekhaven Roode Vaart van voor en na de handeling tegen elkaar afgezet.

Tabel 3: Kwaliteit insteekhavens (meetpunt Bovensluis)

Prioritaire stoffen	Milieukwaliteits normen	Situatie voor de brand	Situatie na de brand ⁴²
Naam van de stof	JG-MKN Landoppervlakte water ug/l	JG-MKN Landoppervlakte water ug/l	JG-MKN Landoppervlakte water ug/l
Alachloor	0,3	< 0,01	
Antraceen	0,1	< 0,01	
Atrazine	0,6	< 0,06	
Benzeen	10	0,03	
Gebromeerde Difenylethers	0,0005		
Cadmium en zijn verbindingen	< 0,08 (klasse 1) < 0,08 (klasse 2) < 0,09 (klasse 3) < 0,015 (klasse 4) < 0,25 (klasse 5)	0,111	
Tetrachloor-Koolstof	12		
C10-13-chlooralkanen	0,4		
Chloorfenvinfos	0,1	< 0,01	
Chloorpyrifos	0,03	< 0,01	
Cyclodienbestrijdings middel:	$\Sigma = 0,01$		

⁴² Rapport van RIVM en BOT-mi, *Advies Beleidsondersteunend Team Milieu-incidenten*, Breda/Dordrecht: 11 januari 2011, p. 7 www.moerdijk.nl (zoek op Chemie-Pack).

Aldin			
Dieldrin			
Endrin			
Isodrin			
DDT totaal	0,025		
Para-para-DDT	0,01		
1,2-Dichloorethaan	10		
Dichloormethaan	20	< 100	
DI(2-ethyl-hexyl)flaalaat (DEHP)	1,3		
Diuron	0,2	< 0,01	
Endosulfan	0,005	< 0,0005	
Fluorantheen	0,1	< 0,01	
Hexachloor-Benzeen	0,01 (8)	< 0,002	
Hexachloorbuta-Dieen	0,1 (8)		
Hexachloor-cyclohexaan	0,02		
Isoproturon	0,3	0,02	
Lood en zijn verbindingen	7,2	1,7	Verhoogde concentraties
Kwik en zijn verbindingen	0,05 (8)	0,009	Verhoogde concentraties
Naftaleen	2,4	0,1	
Nikkel en zijn verbindingen	20	2,92	
Nonylfenolen (4-(para)-nonyfenol)	0,3		
Octylfenolen ((4-(1,1',3,3'-tetramethylbutyl)-fenol))	0,1		
Pentachloor-benzeen	0,007	< 0,0001	
Pentachloorfenol	0,4	0,1	
Polyaromatische koolwaterstoffen (PAK)			Verhoogde concentraties
Benzo(a)pyreen	0,05	< 0,01	
Benzo(b)fluorantheen	$\Sigma = 0,03$	0,012	
Benzo(k)fluorantheen		< 0,005	
Benzo(g,h,i)-peryleen	$\Sigma = 0,002$		
Indeno(1,2,3-cd)pyreen		0,006	
Simazine	1	< 0,01	
Tetrachloor-ethyleen	10	0,02	
Trichloor-ethyleen	10		
Tributyltinverbindingen (Tributyl-tinkation)	0,0002	< 2,1	
Trichloorbenzenen	0,4	< 0,01	
Trichloormethaan	2,5	0,02	
Trifluraline	0,03	< 0,01	

De doelstelling ten aanzien van oppervlaktewaterlichamen is het bereiken van de goede toestand. Door het nemen van schadebeperkende beheersmaatregelen, ten aanzien van het Hollandsch Diep en de Roode Vaart, is er voor gezorgd dat het vervuilde bluswater geen of weinig effect heeft gehad op het als nog bereiken van deze doelstelling. Ten aanzien van deze oppervlaktewaterlichamen kan de vraag of er sprake is geweest

van een 'aanmerkelijk' negatieve invloed dus met 'nee' worden beantwoord.

Ten aanzien van de andere oppervlaktewateren kan deze vraag wellicht met 'ja' worden beantwoord. Ten aanzien van de watergangen is er, mijn inziens, sprake van een 'aanmerkelijk' negatieve invloed. Hierbij speelt het een rol dat het kleine wateren zijn. Het vervuilde bluswater heeft zich dus alleen kunnen vermengen met de kleine hoeveelheid slootwater dat al in de watergangen aanwezig was. Tevens is er een grote hoeveelheid prioritaire stoffen in de watergangen terecht gekomen waardoor de chemische toestand is verslechtert. Voorts is de kwaliteit van het water sterk verontreinigd met zuurstofvragende stoffen, organochloorverbindingen, aromatisch verbindingen en polycyclische aromatische koolwaterstoffen. Mijn inziens is er dus sprake geweest van een negatieve invloed en is die invloed tevens 'aanmerkelijk' vanwege de omstandigheid dat er een grote hoeveelheid (prioritaire) stoffen in relatief kleine wateren is gekomen. De mate van verslechtering die de stoffen op de kwaliteit van het water teweeg heeft gebracht is mijn inziens dus aanmerkelijk.

Ten aanzien van de insteekhavens is er wellicht geen sprake van een 'aanmerkelijk' negatieve invloed. Op de eerste plaats omdat dit 'grotere' wateren zijn. Het vervuilde bluswater is dus vermengt met de grotere hoeveelheid water dat in de insteekhavens aanwezig was. Op de tweede plaats omdat uit onderzoek het beeld naar voren komt dat de gebeurtenis veel minder invloed heeft gehad op de insteekhavens.⁴³ Er zijn, in vergelijking met de watergangen, minder stoffen in de insteekhavens terecht gekomen en de mate van verslechtering die de stoffen op de kwaliteit van het water hebben is dus ook minder groot.⁴⁴

Kortom door het nemen van schadebeperkende beheersmaatregelen is er voor gezorgd dat het Hollandsch Diep en de Roode Vaart niet aanmerkelijk negatief is beïnvloedt door vervuild bluswater. In de Noordelijke insteekhaven, insteekhaven Roode Vaart en de watergangen aan de Vlasweg en Oostelijke Randweg heeft het vervuilde bluswater wel een negatieve invloed gehad. Ten aanzien van de watergangen aan de Vlasweg en de Oostelijke Randweg is deze negatieve invloed tevens 'aanmerkelijk'. Dat betekent dat er op deze locaties sprake is van 'schade aan wateren' in de zin van titel 17.2 Wm.

⁴³ Rapport van de Veiligheidsregio Midden en West Brabant, *Stand van zaken Zeer grote brand Chemie-Pack*, Moerdijk: 7 februari 2011, p. 18 www.moerdijk.nl (zoek op Chemie-Pack).

⁴⁴ De kosten van de schadebeperkende beheersmaatregelen gemaakt ten aanzien van de insteekhavens kunnen dus niet op grond van titel 17.2 Wm worden verhaald. Wellicht dat de bepalingen uit de Waterwet uitkomst bieden ten aanzien van het verhalen van die kosten.

3 Overige vereisten voor de toepasbaarheid van titel 17.2 Wm

In dit hoofdstuk zal aandacht worden besteed aan de vraag welke overige vereisten voor de toepasbaarheid van titel 17.2 Wm er zijn. Vervolgens zal aandacht worden besteed aan de vraag welke uitzonderingsgevallen, ten aanzien van schade aan oppervlaktewater, er zijn waardoor titel 17.2 Wm niet van toepassing is. Het onderzoek naar de vereisten en uitzonderingen van titel 17.2 Wm is noodzakelijk voor het antwoord op de vraag of titel 17.2 Wm van toepassing is op de milieuschade aan de watergangen aan de Vlasweg en de Oostelijke Randweg.

Het onderzoek zal worden verricht aan de hand van de volgende vragen:

Wat moet worden verstaan onder het begrip 'activiteit';

Welke activiteiten vallen onder bijlage III EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid;

Valt schade aan oppervlaktewater onder een van de uitzonderingen.

3.1 Het toepassingsgebied

Artikel 17.7 Wm bepaalt dat titel 17.2 Wm van toepassing is op:

a. milieuschade of een onmiddellijke dreiging daarvan⁴⁵ die wordt veroorzaakt door:

1° activiteiten als bedoeld in bijlage III EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid;⁴⁶

2° andere bij algemene maatregel van bestuur aangewezen activiteiten;

b. milieuschade aan beschermde soorten of natuurlijke habitats of een onmiddellijke dreiging daarvan die wordt veroorzaakt door een andere activiteit dan bedoeld onder a, onderdeel 1°, indien degene die de activiteit verricht schuld of nalatigheid kan worden verweten.

In artikel 17.7 Wm wordt een onderscheid gemaakt tussen in bijlage III EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid aangeduide activiteiten en overige activiteiten. Voor de eerste categorie, genoemd in artikel 17.7 lid a sub 1° Wm, geldt een regime van risicoaansprakelijkheid voor alle drie de soorten van milieuschade.⁴⁷ Voor de overige activiteiten, genoemd in artikel 17.7 lid b Wm, geldt een regime van schuldaansprakelijkheid. Deze laatste categorie is beperkt tot schade aan beschermde soorten of natuurlijke habitats.⁴⁸

3.1.1 Activiteiten

Titel 17.2 Wm heeft betrekking op een beroepshalve of bedrijfsmatige verrichte 'activiteit'. Op grond van artikel 17.6 lid 1 Wm wordt activiteit gedefinieerd als: beroepshalve of bedrijfsmatig verrichte activiteit, ongeacht het openbare of particuliere, winstgevende of niet-winstgevende karakter daarvan. Om te bepalen of iets beroepshalve of bedrijfsmatig is dient er te worden gekeken naar het winstoogmerk. Daarnaast spelen andere zaken een rol zoals de continuïteit, de hinder, de omvang, de perceelgrootte, het

⁴⁵ Op grond van art. 17.6 lid 1 Wm wordt onmiddellijke dreiging van milieuschade gedefinieerd als: een voldoende waarschijnlijkheid dat zich in de nabije toekomst milieuschade zal voordoen.

⁴⁶ PbEG, 2004, L 143/56.

⁴⁷ Artikel 17.7 Wm heeft betrekking op drie vormen van milieuschade waaronder schade aan wateren.

⁴⁸ Kamerstukken II 2006/07, 30 920, nr. 3 p. 5 en 32.

gebruik en de omgeving. Een activiteit die alleen hobbymatig is, valt niet onder de definitie 'activiteit' in de zin van de Wm.⁴⁹

3.1.2 Bijlage III EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid

Titel 17.2 Wm heeft betrekking op activiteiten als bedoeld in bijlage III EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid. Deze bijlage bevat een lijst van activiteiten die een risico vormen voor mens en milieu. In het geval van milieuschade ten gevolge van een dergelijke activiteit is de veroorzaker aansprakelijk. Bijlage III EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid geeft veelal bij de categorieën een nadere aanduiding van het regime waaronder de betreffende activiteiten vallen, zoals een vergunningplicht, toestemming, ontheffing of registratieplicht.⁵⁰ Onderstaande opsomming bevat een overzicht van de activiteiten vermeld in bijlage III EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid en de Europese regelgeving met betrekking tot die activiteiten.

- Exploitatie van gpbv-installaties. Voor deze activiteit geldt een vergunningplicht op grond van richtlijn nr. 96/61/EG (IPPC-Richtlijn);⁵¹
- Afvalbeheeractiviteiten. Voor deze activiteit geldt een vergunning- of registratieplicht op grond van richtlijn nr. 75/442/EEG⁵² of richtlijn nr. 91/689/EEG⁵³. Geldt ook voor activiteiten die vallen onder richtlijn nr. 1999/31/EG⁵⁴ en onder richtlijn nr. 2000/76/EG;⁵⁵
- Lozingen op landoppervlaktewateren. Voor deze activiteit geldt een vergunningplicht op grond van richtlijn nr. 76/464/EEG;⁵⁶
- Lozingen van stoffen in het grondwater. Voor deze activiteit geldt een vergunningplicht op grond van richtlijn nr. 80/68/EEG;⁵⁷
- Lozingen of injectie van verontreinigende stoffen op of in oppervlaktewateren of het grondwater. Voor deze activiteit geldt een vergunning-, toestemmings- of registratieplicht op grond van richtlijn nr. 2000/60/EG;⁵⁸
- Wateronttrekking en wateropstuwing. Voor deze activiteiten geldt een voorafgaande toestemming op grond van richtlijn nr. 2000/60/EG;
- De fabricage, de opslag, de verwerking, de storting, de emissie in het milieu en het vervoer op het terrein van de onderneming van gevaarlijke stoffen, gevaarlijke preparaten, gewasbeschermingsmiddelen of biociden. Voor deze activiteiten moet het gaan om 'gevaarlijke' stoffen als gedefinieerd in artikel 2 lid 2 richtlijn nr. 67/548/EEG⁵⁹ of 'gevaarlijke preparaten' als gedefinieerd in artikel 2 lid 2 richtlijn nr. 1999/45/EG,⁶⁰ of 'gewasbeschermingsmiddelen' als gedefinieerd in artikel 2 lid 1

⁴⁹ ABRvS 30 juni 2004, rolnr. 200307697/1.

⁵⁰ Kamerstukken II 2006/07, 30 920, nr. 3 p. 4.

⁵¹ PbEG, 1996, L 257/26.

⁵² PbEG, 1975, L 194/39.

⁵³ PbEG, 1991, L 377/20.

⁵⁴ PbEG, 1999, L 182/1.

⁵⁵ PbEG, 2000, L 332/91.

⁵⁶ PbEG, 1976, L 129/23.

⁵⁷ PbEG, 1980, L 20/43.

⁵⁸ PbEG, 2000, L 331.

⁵⁹ PbEG, 1967, L 196/1.

⁶⁰ PbEG, 1999, L 200/1.

richtlijn nr. 91/414/EEG⁶¹ of 'biociden' als gedefinieerd in artikel 2 lid 1 sub a richtlijn nr. 98/8/EG;⁶²

- Het vervoer over de weg, per spoor, over de binnenwateren, over zee of in de lucht van gevaarlijke stoffen of verontreinigende goederen. Voor deze activiteiten moet het gaan om 'gevaarlijke stoffen' als gedefinieerd in bijlage A bij richtlijn nr. 94/55/EG⁶³ of 'gevaarlijke goederen' als gedefinieerd in de bijlage bij richtlijn nr. 96/49/EG⁶⁴ of 'gevaarlijke goederen' of 'verontreinigende goederen' als gedefinieerd in richtlijn nr. 93/75/EEG;⁶⁵
- Exploitatie van installaties met uitstoot in de lucht van verontreinigende stoffen. Voor deze activiteit geldt een vergunningsplicht op grond van richtlijn nr. 84/360/EEG;⁶⁶
- Het ingeperkt gebruik van genetisch gemodificeerde micro-organismen, inclusief het vervoer. Voor deze activiteit moet het gaan om genetisch gemodificeerde micro-organismen als gedefinieerd in richtlijn nr. 90/219/EEG;⁶⁷
- De doelbewuste introductie van genetisch gemodificeerde organismen in het milieu, daaronder begrepen het vervoer en het in de handel brengen. Voor deze activiteit moet het gaan om 'doelbewuste introductie', 'in de handel brengen' en 'genetisch gemodificeerde organismen' als gedefinieerd in richtlijn nr. 2001/18/EG;⁶⁸
- Grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen. Voor deze activiteit geldt een vergunningplicht of verbod op grond van Verordening nr. 259/93/EEG (EVOA).⁶⁹

3.2 De uitzonderingen op het toepassingsgebied van titel 17.2 Wm

Artikel 17.8 Wm bepaalt de gevallen waarin titel 17.2 Wm niet van toepassing is. Hiermee wordt het toepassingsgebied van titel 17.2 Wm beperkt. De beperking van de werkingssfeer van titel 17.2 Wm ten aanzien van 'schade aan wateren' die bestaat uit de uitzonderingen als bedoeld in artikel 4 lid 7 kaderrichtlijn water worden hier niet besproken. Voor de bespreking van die uitzonderingen wordt verwezen naar de voetnoot in § 2.2.⁷⁰

3.2.1 In het aansprakelijkheidsrecht gangbare uitsluitingsgronden

Titel 17.2 Wm is niet van toepassing op milieuschade of een onmiddellijke dreiging van dergelijke schade ten gevolge van:

- oorlogshandelingen, vijandelijkheden, burgeroorlogen of oproer;

⁶¹ PbEG, 1991, L 230/1.

⁶² PbEG, 1998, L 123/1.

⁶³ PbEG, 1994, L 319/7.

⁶⁴ PbEG, 1996, L 235/25.

⁶⁵ PbEG, 1993, L 247/19.

⁶⁶ PbEG, 1984, L 188/20.

⁶⁷ PbEG, 1990, L 117/1.

⁶⁸ PbEG, 2001, L 106/1.

⁶⁹ PbEG, 1993, L 30/1.

⁷⁰ Tevens worden de uitzonderingen die betrekking hebben op schade aan beschermde soorten en natuurlijke habitats, zoals genoemd in art. 17.8 lid b Wm, niet besproken.

- een natuurverschijnsel dat uitzonderlijk, onontkoombaar en onafwendbaar.

Het gaat hier om bevrijdende overmachtsituaties die vergelijkbaar zijn met de uitsluitingsgronden uit het Burgerlijk Wetboek.⁷¹ Het bevoegd gezag dient te beoordelen of een van de uitsluitingsgronden van toepassing is.⁷² Tevens is het aan het bevoegd gezag om aan te tonen of de milieuschade binnen de werkingssfeer van titel 17.2 Wm valt.

Voorts is titel 17.2 Wm niet van toepassing op activiteiten die hoofdzakelijk de landsverdediging of de internationale veiligheid dienen, of op een activiteit die tot doel heeft bescherming te bieden tegen natuurrampen.⁷³

3.2.2 In internationale verdragen gereguleerde aansprakelijkheid

Titel 17.2 Wm beoogt niet de werking van bepaalde bestaande internationale verdragen met betrekking tot milieuaansprakelijkheid te doorkruisen. Als die verdragen van toepassing zijn dan is titel 17.2 Wm niet van toepassing.⁷⁴

Artikel 17.8 lid a onder 3 bepaalt dat titel 17.2 Wm niet van toepassing is op een gebeurtenis waarvoor de aansprakelijkheid of schadevergoeding binnen de werkingssfeer valt van de in bijlage IV bij EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid genoemde verdragen. Bijlage IV EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid betreft verdragen over aansprakelijkheid voor schade ontstaan tijdens het vervoer van olie en gevaarlijke stoffen. Titel 17.2 Wm geldt dus niet voor gebeurtenissen waarvoor de aansprakelijkheid of schadevergoeding binnen de werkingssfeer van de in bijlage IV bij de richtlijn genoemde internationale overeenkomsten valt. Het betreft het Verdrag van 27 november 1992 inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door een verontreiniging door olie,⁷⁵ en het Internationaal Verdrag van 27 november 1992 tot oprichting van een internationaal fonds voor vergoeding van schade door verontreiniging door olie.⁷⁶ Deze twee verdragen zijn geïmplementeerd in de Wet aansprakelijkheid olietankschepen en de Wet schadefonds olietankschepen. De drie andere

⁷¹ Op grond van artikel 6:187 BW bestaat geen aansprakelijkheid krachtens artikel 6:175, 6:176, of 6:177 BW indien:

- a. de schade is veroorzaakt door gewapend conflict, burgeroorlog, opstand, binnenlandse onlusten, oproer of mouterij;
- b. de schade is veroorzaakt door een natuurgebeuren van uitzonderlijke, onvermijdelijke en onweerstaanbare aard, behoudens de in art. 6:177 lid 1 BW bedoelde ondergrondse natuurkrachten in het geval van dat artikel;
- c. de schade is veroorzaakt uitsluitend door voldoening aan een bevel of dwingend voorschrift van de overheid;
- d. de schade is veroorzaakt bij een handeling met een stof als bedoeld in artikel 6:175 BW in het belang van de benadeelde zelf, waarbij het jegens deze redelijk was hem aan het gevaar voor schade bloot te stellen;
- e. de schade is veroorzaakt uitsluitend door een handelen of nalaten van een derde, geschied met het opzet schade te veroorzaken, zulks onverminderd het bepaalde in de artikelen 6:170 en 6:171 BW;
- f. het gaat om hinder, verontreiniging of andere gevolgen, ter zake waarvan aansprakelijkheid op grond van de vorige afdeling zou hebben ontbroken, zo zij door de aangesprokene bewust zouden zijn veroorzaakt.

⁷² Kamerstukken II 2006/07, 30 920, nr. 3, p. 6.

⁷³ Kamerstukken II 2006/07, 30 920, nr. 3, p. 6.

⁷⁴ Kamerstukken II 2006/07, 30 920, nr. 3, p. 5.

⁷⁵ Trb. 1994, 229.

⁷⁶ Trb. 1994, 228.

verdragen die worden genoemd in bijlage IV EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid zijn in Nederland niet van kracht.⁷⁷

Artikel 17.8 lid a onder 4 bepaalt dat titel 17.2 Wm niet van toepassing op nucleaire risico's of een activiteit waarop het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie van toepassing is. Het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie wordt ook wel het EURATOM-verdrag genoemd. Dit Verdrag is geïmplementeerd in de Kernenergiewet.⁷⁸

Artikel 17.8 lid a onder 5 bepaalt dat titel 17.2 Wm niet van toepassing is op een activiteit of gebeurtenis waarvoor de aansprakelijkheid of schadevergoeding binnen de werkingssfeer valt van een van de in bijlage V bij EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid genoemde verdragen. Bijlage V EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid betreft verdragen over schade die het gevolg is van kernongevallen. Van de in bijlage V EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid genoemde verdragen gelden:

- het Verdrag van Parijs van 29 juli 1960 inzake wettelijk aansprakelijkheid op het gebied van de kernenergie;⁷⁹
- het Verdrag van Brussel van 31 januari 1963 tot aanvulling van het Verdrag van Parijs;⁸⁰
- het Verdrag van Wenen van 21 mei 1963 inzake wettelijke aansprakelijkheid voor kernschade;⁸¹
- het gezamenlijk Protocol van 21 september 1988 betreffende de toepassing van het Verdrag van Wenen en het verdrag van Parijs;⁸²
- de overeenkomst van Brussel van 17 december 1971 inzake de wettelijke aansprakelijkheid op het gebied van het zeevervoer van nucleaire stoffen.⁸³

Deze verdragen zijn van kracht omdat Nederland partij is.

3.2.3 Temporale werkingssfeer

De temporale werkingssfeer is geregeld in artikel 17.8 lid b Wm. Ingevolge deze bepaling is titel 17.2 niet van toepassing op milieuschade of een onmiddellijke dreiging daarvan veroorzaakt door een emissie of gebeurtenis die heeft plaatsgevonden vóór 30 april 2007. Dit betekent dat, voor de toepassing van titel 17.2 Wm, zowel de schade als de schadeveroorzakende emissie of gebeurtenis zich op of na 30 april 2007⁸⁴ moet voordoen. Hieruit volgt dat titel 17.2 Wm geen terugwerkende kracht heeft.

Voorts is titel 17.2 Wm niet van toepassing op schade, veroorzaakt door een emissie of gebeurtenis die heeft plaatsgevonden na 30 april 2007, indien de schade het gevolg is van een specifieke activiteit die heeft plaatsgevonden en is beëindigd voor die datum. Met betrekking tot schade die wordt veroorzaakt door een emissie of gebeurtenis die of een incident

⁷⁷ Kamerstukken II 2006/07, 30 920, nr. 3, p.5.

⁷⁸ Kamerstukken II 2006/07, 30 920, nr. 3, p.5.

⁷⁹ Trb. 1964, 175.

⁸⁰ Trb. 1964, 176.

⁸¹ Trb. 1964, 177.

⁸² Trb. 1992, 57.

⁸³ Trb. 1974, 199.

⁸⁴ Op grond van art. 17 j° 19 lid 1 richtlijn 2004/35/EG is dit de datum waarop de richtlijn geïmplementeerd had moeten zijn.

dat heeft plaatsgevonden vóór 30 april 2007 en daarna voortduurt, dient te worden nagegaan op basis van de best beschikbare informatie welk deel van de schade verondersteld moet worden te zijn ontstaan na 30 april 2007; titel 17.2 Wm is op dat deel van de schade van toepassing.⁸⁵ Tevens geldt de voor milieuaansprakelijkheid gangbare verjaringstermijn van dertig jaar.⁸⁶

3.3 Situatie Chemie-Pack

Uit onderzoek is gebleken dat er naar aanleiding van de bluswerkzaamheden bij Chemie-Pack milieuschade is ontstaan aan de watergangen aan de Vlasweg en de Oostelijke Randweg. Voor de toepasbaarheid van titel 17.2 Wm dient de milieuschade (of de onmiddellijke dreiging daarvan), op grond van artikel 17.7 sub a 1° Wm, te zijn veroorzaakt door een activiteit. Voorts dient deze activiteit, op grond van artikel 17.7 sub a 1° Wm, te vallen onder bijlage III EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid. De milieuschade is veroorzaakt doordat er bluswater in oppervlaktewater is gebracht. Dit is, mijn inziens, een activiteit als bedoeld in bijlage III EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid omdat de lozing van bluswater op oppervlaktewater valt onder de kaderrichtlijn water. Hoewel het ging om een spoedgeval en er dus geen vergunning kon worden aangevraagd voordat met het blussen werd begonnen is er, mijn inziens, sprake van een vergunningsplichtige lozing omdat de kaderrichtlijn water⁸⁷ geen uitzondering van de vergunningplicht bevat voor de bluswerkzaamheden van de brandweer. Waarschijnlijk valt de lozing van verontreinigd bluswater dus onder bijlage III EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid en daarmee onder het regime van titel 17.2 Wm. De Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State heeft op 15 oktober 2008, ten aanzien van het besluit om de kosten van bestuursdwang ter zake van het zonder vergunning, als bedoeld in artikel 1 lid 1 Wvo j° artikel 4 lid 1 onder C Uitvoeringsbesluit Wvo j° artikel 1 lid 3 Wvo, in het oppervlaktewater brengen van verontreinigd bluswater, bepaalt dat het brengen van bluswater in oppervlaktewater kan worden toegerekend aan de overtreder omdat de bluswerkzaamheden feitelijk moet worden geacht in opdracht van het bedrijf te zijn uitgevoerd.⁸⁸

Daarnaast zijn er geen van de uitzonderingsituaties van toepassing omdat:

- de schade niet het gevolg is van oorlogshandelingen, vijandelikheden, burgeroorlogen of oproer;
- de schade niet het gevolg is van een natuurverschijnsel (dat uitzonderlijk, onontkoombaar en onafwendbaar);

⁸⁵ Kamerstukken II 2006/07, 30 920, nr. 3, p. 5.

⁸⁶ Art. 3:310 lid 2 BW bepaalt dat de schade als gevolg van verontreiniging van lucht, water of bodem, van de verwezenlijking van een gevaar als bedoeld in art. 6:175 BW dan wel van beweging van de bodem als bedoeld in art. 6:177 lid 1 sub b BW, dan verjaart de rechtsvordering tot vergoeding van schade, in afwijking van aan het slot van lid 1 bepaalde, in ieder geval door verloop van dertig jaren na de gebeurtenis waardoor de schade is veroorzaakt.

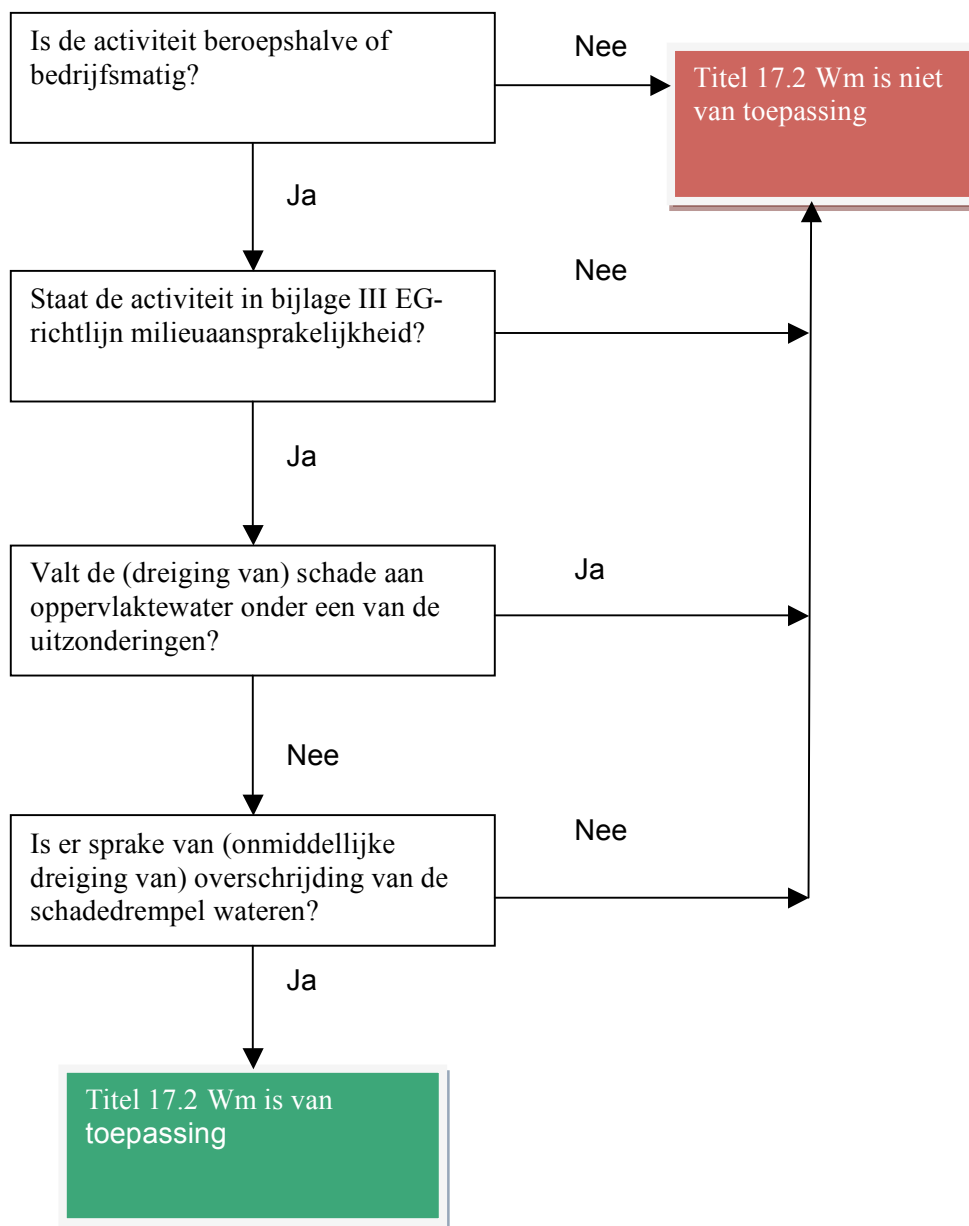
⁸⁷ De op 22 december 2009 in werking getreden Waterwet dient om alle reeds bestaande wetten en richtlijnen op het gebied van watersystemen te vervangen door één omvattende wet: de Waterwet.

⁸⁸ ABRvS 15 oktober 2008, rolnr. 200707345/1

- de schade niet het gevolg is van een activiteit die hoofdzakelijk de landsverdediging of de internationale veiligheid dient of een activiteit die uitsluitend tot doel heeft bescherming te bieden tegen natuurrampen;
- de schade niet het gevolg is van vervoer van olie en gevaarlijke stoffen;
- de schade niet het gevolg is van nucleaire risico's of veroorzaakt door een activiteit waarop het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie van toepassing is;
- de schade niet het gevolg is van een kernongeval;
- de schade niet het gevolg is van een emissie of gebeurtenis die voor 30 april 2007 heeft plaatsgevonden;
- de schade wel het gevolg is van een gebeurtenis die na 30 april 2007 maar niet het gevolg is van een specifieke activiteit die heeft plaatsgevonden en is beëindigd voor die datum;
- de schade niet meer dan 30 jaar geleden heeft plaatsgevonden.

Dit betekent dat titel 17.2 Wm van toepassing is op de milieuschade aan de watergangen aan de Vlasweg en de Oostelijke Randweg.

*Stroomschema 4: Is titel 17.2 Wm van toepassing op schade aan oppervlaktewater?*⁸⁹



⁸⁹ Dit stroomschema is gebaseerd op het schema: 'Is titel 17.2 Wm van toepassing?' dat is opgesteld in het kader van de handreiking bij titel 17.2 Wm van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu. Ministerie van Infrastructuur en Milieu, *Handreiking bij titel 17.2 Wm*, Kenniscentrum InfoMil 28 mei 2008, www.infomil.nl (zoek op milieuschade).

4 Bevoegde gezagsorganen en bevoegdheden

In dit hoofdstuk zal aandacht worden besteed aan de vraag wie, op grond van titel 17.2 Wm, het bevoegd gezag is ten aanzien van schade aan oppervlaktewater. Vervolgens zal aandacht worden besteed aan de vraag of het bevoegd gezag, op grond van titel 17.2 Wm, de uitvoering van herstelmaatregelen op kan dragen aan een derde.

Het onderzoek is noodzakelijk voor het antwoord op de vraag wie het bevoegd gezag is ten aanzien van de milieuschade aan de watergangen aan de Vlasweg en de Oostelijke Randweg en de vraag of het bevoegd gezag, op grond van titel 17.2 Wm, de uitvoering van herstelmaatregelen op kan dragen aan een derde.

4.1 Bevoegde gezagsorganen

Artikel 1:1 lid 1 Awb bepaalt dat onder bestuursorgaan wordt verstaan:

- a. Een orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld, of
- b. Een ander persoon of college, met enig openbaar gezag bekleed.

Voor de overheidstaken met betrekking tot milieuschade die uit titel 17.2 Wm voortvloeien dient een bestuursorgaan belast te worden. Het uitgangspunt is dat er zoveel mogelijk wordt aangesloten bij al bestaande bevoegdheden van bestuursorganen.⁹⁰ Een onderscheid kan daarvoor worden gemaakt tussen het bestuursorgaan dat zeggenschap heeft ten aanzien van de milieuschadeveroorzakende activiteit en het bestuursorgaan dat zeggenschap heeft over het milieucompartiment en het specifieke milieubelang dat door de milieuschade wordt getroffen.⁹¹

Artikel 17.9 lid 2 Wm bepaalt in afwijking van het eerste lid dat het bevoegd gezag, indien de milieuschade of een onmiddellijke dreiging daarvan geheel of in hoofdzaak betrekking heeft op wateren, het bestuursorgaan is waarbij de betrokken wateren in beheer zijn.

Artikel 17.9 lid 3 sub d Wm bepaalt dat indien de activiteit, waardoor de milieuschade of een onmiddellijke dreiging daarvan wordt veroorzaakt, wordt verricht buiten een inrichting het bestuursorgaan waarbij de betrokken wateren in beheer zijn bevoegd gezag is voor zover de milieuschade of een onmiddellijke dreiging daarvan betrekking heeft op wateren. De waterbeheerder is tevens bevoegd ten aanzien van de onderliggende waterbodem.⁹²

Artikel 3.1 lid 1 Waterwet bepaalt dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur watersystemen worden aangewezen die volledig dan wel met uitzondering van daarbij aangewezen onderdelen bij het Rijk in beheer zijn.

Artikel 3.1 lid 1 Waterwet j° Bijlage II Waterbesluit bepaalt de oppervlaktewaterlichamen die in rijksbeheer zijn.

Artikel 3.2 lid 1 Waterwet bepaalt dat bij of krachtens provinciale verordening voor de niet bij het Rijk in beheer zijnde watersystemen of onderdelen daarvan overheidslichamen worden aangewezen die belast zijn met het beheer, met inachtneming van artikel 2 lid 2 Waterschapswet.

⁹⁰ Kamerstukken II 2006/07, 30 920, nr. 3, p. 10.

⁹¹ Kamerstukken II 2006/07, 30 920, nr. 3, p. 10.

⁹² Kamerstukken II 2006/07, 30 920, nr. 3, p. 11.

Tabel 5: Bevoegde gezagsorganen

Type oppervlaktewater:	Bevoegd gezag:
Rijkswateren	Rijkswaterstaat
Overige wateren	Waterschappen

Artikel 17.9 lid 5 Wm bepaalt dat indien, in het geval van milieuschade of een onmiddellijke dreiging daarvan, meer dan een bestuursorgaan als bevoegd gezag is aangewezen, of bij of krachtens deze of een andere wet aan een ander bestuursorgaan bevoegdheden zijn toegekend, tussen deze bestuursorganen tijdig overleg wordt gevoerd, teneinde een zo goed mogelijke afstemming tussen de te nemen besluiten of de te treffen maatregelen te bevorderen. De bestuursorganen stemmen onderling af welk orgaan zich met de coördinatie belast.⁹³

Artikel 17.9 lid 7 Wm bepaalt dat indien, in geval van milieuschade of een onmiddellijke dreiging daarvan, bij of krachtens deze of een andere wet aan het bevoegd gezag bevoegdheden zijn toegekend, het bevoegd gezag onverminderd die bevoegdheden toepassing geeft aan titel 17.2 Wm en het ervoor zorg draagt dat voor zover het ook uitvoering geeft aan bedoelde bevoegdheden, er geen strijd ontstaat met het bepaalde bij of krachtens titel 17.2 Wm. Dit is bepaald om te garanderen dat titel 17.2 Wm ook feitelijk, dat wil zeggen in de uitvoering van bevoegdheden, wordt geïmplementeerd, ook als in een situatie van milieuschade bevoegdheden uit hoofde van bijzondere milieuwetten worden uitgeoefend. Enkel indien en voor zover toepassing van bijzondere milieuwetten op gespannen voet komt te staan met de uitgangspunten van titel 17.2 Wm, ziet het bevoegd gezag af van gebruikmaking van de bevoegdheden uit bijzondere milieuwetten.⁹⁴

4.2 Bevoegdheden

Op grond van het legaliteitsbeginsel dient de bevoegdheid van een bestuursorgaan direct of indirect op een wettelijke grondslag te berusten en dient het bestuursorgaan overeenkomstig deze wettelijke regels te handelen.⁹⁵ Op grond van artikel 133 lid 2 GW bepaalt de wet de verordenende en andere bevoegdheden van de besturen van de waterschappen, alsmede de openbaarheid van hun vergaderingen. Het handelen van een bestuursorgaan wordt begrensd door de wetmatigheid van het bestuur en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.⁹⁶ Titel 17.2 Wm geeft het bevoegd gezag de bevoegdheid om bijvoorbeeld degene die de milieuschadeveroorzakende activiteit verricht te verplichten zijn verantwoordelijkheid te nemen ten aanzien van de milieuschade. Als hij dat niet of te laat doet kan het bevoegd gezag hem daartoe aanschrijven.⁹⁷ Artikel 17.10 lid 2 Wm bepaalt dat het bevoegd gezag zelf elke maatregel als bedoeld in artikel 17.13, eerste lid, alsmede de nodige preventieve of herstelmaatregelen kan treffen of de uitvoering daarvan op kan dragen aan

⁹³ Kamerstukken II 2006/07, 30 920, nr. 3, p. 35.

⁹⁴ Kamerstukken II 2006/07, 30 920, nr. 3, p. 35.

⁹⁵ C.P.J. Goorden, *Algemeen bestuursrecht compact*, Vught: Elsevier Juridisch 2003, p. 55.

⁹⁶ C.P.J. Goorden, *Algemeen bestuursrecht compact*, Vught: Elsevier Juridisch 2003, p. 65

⁹⁷ Kamerstukken II 2006/07, 30 920, nr. 3, p. 14.

derden.⁹⁸ De Awb kent de bevoegdheid tot het treffen van maatregelen zoals bestuursdwang pas toe aan het bestuursorgaan indien sprake is van een overtreding. Titel 17.2 Wm is van toepassing indien er sprake is van een ongewoon voorval of een situatie van milieuschade, of een onmiddellijke dreiging daarvan, ook als deze niet het gevolg is van een overtreding.⁹⁹ Indien er wel sprake is van een overtreding en er milieuschade of een onmiddellijke dreiging daarvan ontstaat, kunnen zowel de bevoegdheden ingevolge titel 17.2 Wm als de handhavingsbevoegdheden ingevolge de betreffende wetgeving worden toegepast.¹⁰⁰

Artikel 17.10 lid 3 Wm bepaald dat een beslissing als bedoeld in het eerste lid, onder c, of tweede lid, op schrift wordt gesteld. De schriftelijke beslissing is een beschikking.¹⁰¹ Van de beschikking wordt mededeling gedaan aan de bestuursorganen of overheidsdiensten, bedoeld in artikel 17.2, derde lid.¹⁰²

Artikel 17.11 Wm bepaalt dat de rechthebbende ten aanzien van de plaats waar de activiteit wordt verricht of waar de milieuschade of een onmiddellijke dreiging daarvan zich voordoet, verplicht is te gedogen dat preventieve of herstelmaatregelen als bedoeld in deze titel worden getroffen, onverminderd zijn recht op schadevergoeding.

4.2.1 Last onder bestuursdwang

Een voorbeeld van een handhavingsbevoegdheid uit hoofde van bijzondere milieuwetgeving is de last onder bestuursdwang. Artikel 61 lid 1 Waterschapswet bepaalt dat het waterschapsbestuur bevoegd is tot oplegging van een last onder bestuursdwang.

Artikel 61 lid 2 Waterschapswet bepaalt dat de bevoegdheid tot oplegging van een last onder bestuursdwang wordt uitgeoefend door het dagelijks bestuur, indien oplegging van een last onder bestuursdwang dient tot handhaving van regels welke het waterschapsbestuur uitvoert.

⁹⁸ Op grond van art. 17.13 lid 1 Wm treft degene die de activiteit verricht, indien door de activiteit milieuschade ontstaat, elke haalbare maatregel om de betrokken verontreinigende stoffen of andere schadefactoren onmiddellijk onder controle te houden, in te perken, te verwijderen of anderszins te beheersen, teneinde verdere milieuschade en negatieve effecten op de menselijke gezondheid of verdere aantasting van functies te voorkomen of te beperken.

⁹⁹ Kamerstukken II 2006/07, 30 920, nr. 3, p. 9.

¹⁰⁰ Kamerstukken II 2006/07, 30 920, nr. 3, p. 9.

¹⁰¹ Op grond van art. 1:3 lid 1 Awb wordt onder besluit verstaan: een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling. Op grond van art. 1:3 lid 2 Awb wordt onder beschikking verstaan: een besluit dat niet van algemene strekking is, met inbegrip van de afwijzing van een aanvraag daarvan.

¹⁰² Artikel 17.2 lid 3 bepaald dat het bestuursorgaan dat een melding als bedoeld in het eerste lid of tweede lid ontvangt van die melding en de daarbij verstrekte gegevens onverwijld kennis geeft aan:

- a. de burgemeesters van de betrokken gemeenten;
- b. de inspecteur;
- c. de commissarissen van de Koningin in de betrokken provincies in de gevallen dat de gevolgen van het voorval zich voordoen dan wel kunnen voordoen buiten de grenzen van de gemeente waar de inrichting geheel of in hoofdzaak is gelegen;
- d. gedeputeerde staten van de betrokken provincie in de gevallen dat het voorval verontreiniging of aantasting van de bodem tot gevolg heeft;
- e. andere bestuursorganen of overheidsdiensten, die direct belang hebben bij een onverwijld mededeling;

Het brengen van stoffen in een oppervlaktewaterlichaam is in strijd met artikel 6.2 lid 1 Waterwet.¹⁰³ Immers artikel 6.2 Waterwet bepaalt dat het, in beginsel, verboden is om stoffen te brengen in een oppervlaktewaterlichaam. Artikel 8.1 Waterwet bepaalt dat de beheerder tot taak heeft zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van het bij of krachtens de hoofdstukken 5 en 6 of krachtens 10.1 Waterwet bepaalde, voor zover betrekking hebbend op de door hem beheerde watersystemen en de daarbij behorende beschermingszones en van het bij of krachtens titel 12.3 van de Wet milieubeheer bepaalde met betrekking tot het brengen van stoffen in een oppervlaktewaterlichaam.

4.2.2 Belanghebbende

Natuurlijke of rechtspersonen die milieuschade lijden of dreigen te lijden dan wel een voldoende belang hebben bij de besluitvorming inzake de schade, of, anderzijds stellen dat inbreuk is gemaakt op een recht kunnen bij het bevoegd gezag opmerkingen dienaangaande indienen en het bevoegd gezag verzoeken om maatregelen te treffen bij milieuschade of een onmiddellijke dreiging daarvan.¹⁰⁴ Artikel 17.15 lid 1 Wm bepaalt dat belanghebbenden, alsmede de bestuursorganen of overheidsdiensten, bedoeld in artikel 17.2 lid 3 Wm in het geval van milieuschade of een onmiddellijke dreiging daarvan het bevoegd gezag kunnen verzoeken een beschikking tot het treffen van maatregelen als bedoeld in artikel 17.10 lid 3 Wm, artikel 17.12 lid 4 Wm of artikel 17.13 lid 5 Wm te geven.¹⁰⁵ Op grond van artikel 17.15 lid 1 Wm kan een belanghebbende het bevoegd gezag verzoeken een beschikking tot het treffen van maatregelen als bedoeld in artikel 17.10 lid 3 Wm¹⁰⁶, artikel 17.12 lid 4 Wm¹⁰⁷, artikel 17.13 lid 5 Wm¹⁰⁸ te geven.

De Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State heeft ten aanzien van het begrip ‘belanghebbende,’ in de zin van artikel 1:2 lid 1 j° artikel 1:2 lid 3 Awb, bepaalt dat het statutaire doel voldoende onderscheidend moet zijn om te kunnen worden aangemerkt als belanghebbende. Tevens is in die zaak bepaalt dat het louter in rechte opkomen tegen besluiten als regel niet wordt aangemerkt als feitelijke werkzaamheden in de zin van artikel 1:2 lid 3 Awb.¹⁰⁹

¹⁰³ Stb. 2010, 135.

¹⁰⁴ Kamerstukken II 2006/07, 30 920, nr. 3, p. 20.

¹⁰⁵ Art. 1:2 lid 3 Awb bepaalt dat ten aanzien van rechtspersonen als hun belangen mede worden beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

¹⁰⁶ Art. 17.10 lid 3 Wm bepaalt dat een beslissing als bedoeld in het eerste lid, onder c, of tweede lid, op schrift wordt gesteld. De schriftelijke beslissing is een beschikking. Van de beschikking wordt mededeling gedaan aan de bestuursorganen of overheidsdiensten, bedoeld in art. 17.2 derde lid. Art. 17.10 lid 1 onder c Wm bepaalt dat het bevoegd gezag degene die een activiteit verricht, waardoor zich milieuschade of een onmiddellijke dreiging daarvan voordoet, kan verplichten de nodige preventieve of herstelmaatregelen te treffen.

¹⁰⁷ Art. 17.12 lid 4 Wm bepaalt dat, indien door een activiteit een onmiddellijke dreiging van milieuschade ontstaat, het bevoegd gezag degene die de activiteit verricht verplicht om onmiddellijk de nodige maatregelen te treffen.

¹⁰⁸ Art. 17.13 lid 5 Wm bepaalt dat, indien door een activiteit milieuschade ontstaat, het bevoegd gezag degene die de activiteit verricht verplicht om onmiddellijk de nodige maatregelen te treffen.

¹⁰⁹ ABRvS 1 oktober 2008, rolnr. 200801150/1.

Tabel 6: Bevoegdheden

Bevoegdheden:	Titel 17.2 Wm:
Is er sprake van schade aan oppervlaktewater in de zin van titel 17.2 Wm?	Ja, artikel 17.7 j° 17.8 Wm. Nee, bevoegd gezag moet gebruik maken van Waterwet.
Kan herstel van schade aan oppervlaktewater worden afgedwongen?	Ja, artikel 17.10 lid 1 sub c j° artikel 18.2i Wm j° artikel 5:32 Awb
Is herstel van schade aan oppervlaktewater verplicht?	Ja, door veroorzaker artikel 17.13 Wm
Kan actie tot preventie en herstel van schade aan oppervlaktewater worden afgedwongen door een derdebelanghebbende?	Ja, artikel 17.10 lid 3 Wm, artikel 17.12 lid 4 Wm of artikel 17.13 lid 5 Wm

4.3 Situatie Chemie-Pack

Artikel 3.1 lid 1 Waterwet j° Bijlage II Waterbesluit bepaalt dat het Hollandsch Diep in rijksbeheer is. De Noordelijke insteekhaven en de insteekhaven Roode Vaart maken mijn inziens deel uit van het Hollandsch Diep omdat de haven van Moerdijk in verbinding staat met het Hollandsch Diep. Ten aanzien van de Noordelijke insteekhaven en de insteekhaven Roode Vaart is, mijn inziens, geen milieuschade ontstaan. Dit betekent dat Rijkswaterstaat de uitvoering van herstelmaatregelen niet, op grond van titel 17.2 Wm, aan een derde kan opdragen.¹¹⁰

Artikel 3.2 lid 1 j° artikel 3.2 lid 2 Verordening Water van de provincie Noord-Brabant bepaalt dat het Waterschap Brabantse Delta belast is met de uitvoering van het beheer over de Mark en Dintel, de Roode Vaart en de Roosendaalsche en Steenbergse Vliet (inclusief de Steenbergse en Heensche haven) en het Mark-vlietkanaal. Het waterschap is, op grond van artikel 3.2 lid 1 Waterwet j° artikel 3.2 lid 1 j° artikel 3.2 lid 2 Verordening Water j° artikel 17.9 lid 3 sub d Wm, het bevoegd gezag ten aanzien van de watergangen aan de Vlasweg en Oostelijke Randweg.¹¹¹ Op grond van artikel 17.9 lid 3 sub d j° artikel 17.10 lid 2 Wm kan het waterschap de uitvoering van herstelmaatregelen opdragen aan een derde.

¹¹⁰ Op grond van artikel 8.7 Waterwet j° 5:31 Awb kan Rijkswaterstaat door middel van een last onder bestuursdwang herstelmaatregelen laten nemen waardoor de schade aan de insteekhavens kunnen worden herstelt.

¹¹¹ Rapport van de Veiligheidsregio Midden en West Brabant, *Stand van zaken Zeer grote brand Chemie-Pack*, Moerdijk: 7 februari 2011, p. 71 www.moerdijk.nl (zoek op: Chemie-Pack).

5 Kosten en kostenverhaal

In dit hoofdstuk zal aandacht worden besteed aan de vraag wat het begrip 'kosten' inhoudt. Voorts zal aandacht worden besteed aan de vraag of het bevoegd gezag de kosten van, uit hoofde van titel 17.2 Wm, aan een derde opgedragen herstelmaatregelen kan verhalen op de veroorzaker.

Dit onderzoek is noodzakelijk voor het antwoord op de vraag of het waterschap de kosten van de aan een derde opgedragen herstelmaatregelen, op grond van titel 17.2 Wm, kan verhalen op Chemie-Pack.

5.1 Kosten

Artikel 17.16 lid 2 Wm bepaalt dat in het geval dat het bevoegd gezag zelf maatregelen treft of de uitvoering daarvan opdraagt aan derden, het bevoegd gezag de kosten verhaald op degene die de activiteit verricht. Het bevoegd gezag stelt de hoogte van de verschuldigde kosten bij beschikking vast. Op grond van artikel 17.6 lid 1 Wm wordt kosten gedefinieerd als: kosten verbonden aan de toepassing van preventieve maatregelen of herstelmaatregelen, met inbegrip van ramingskosten van milieuschade, onmiddellijke dreiging van zulke schade en alternatieve maatregelen, alsook de administratieve, juridische en handhavingkosten, de kosten van het vergaren van gegevens en andere algemene kosten en de kosten in verband met monitoring en toezicht. Bij de formulering van de begripsomschrijving van kosten is aangesloten bij de tekst van artikel 5:25 Awb.¹¹²

Op grond van artikel 17.6 lid 1 Wm wordt degene die de activiteit verricht gedefinieerd als: de natuurlijke persoon of de privaatrechtelijke of publiekrechtelijke rechtspersoon die de activiteit verricht of heeft verricht, regelt of heeft geregeld, of aan wie een doorslaggevende economische zeggenschap over het technisch functioneren van de activiteit is overgedragen, met inbegrip van de houder van een vergunning of toelating voor het verrichten van de activiteit en de persoon die de activiteit laat of heeft laten registreren of er kennisgeving van doet of heeft gedaan. Degene die de activiteit verricht kan zijn de feitelijke actor, juridische actor en de functionele actor. Degene die de activiteit verricht kan dus drie hoedanigheden hebben:

- De feitelijke actor is degene die de activiteit verricht;
- De juridische actor is degene die een vergunning of een andere toestemming (bijvoorbeeld ontheffing of melding) heeft om de activiteit te verrichten;
- De functionele actor is degene die zodanige zeggenschap heeft over de bedrijfsactiviteiten dat het in zijn macht ligt om de schadeveroorzakende activiteit te beëindigen.¹¹³

5.2 Kostenverhaal

Artikel 17.16 lid 2 Wm bepaalt dat in het geval dat het bevoegd gezag zelf maatregelen treft of de uitvoering daarvan opdraagt aan derden, het bevoegd gezag de kosten verhaald op degene die de activiteit verricht. Het bevoegd gezag stelt de hoogte van de verschuldigde kosten bij beschikking

¹¹² Kamerstukken II 2006/07, 30 920, nr. 3, p. 31.

¹¹³ Kamerstukken II 2006/07, 30 920, nr. 3, p. 29.

vast.¹¹⁴ Het bevoegd gezag kan de kosten invorderen bij dwangbevel. In overeenstemming met het wetsvoorstel Vierde Tranche van de Awb is bepaald dat de hoogte van de kosten bij beschikking worden vastgesteld, zodat hiertegen rechtsbescherming bij de bestuursrechter openstaat.¹¹⁵ Artikel 6 lid 1 EVRM bepaalt dat bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde vervolging een ieder recht heeft op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij de wet is ingesteld. De uitspraak moet in het openbaar worden gewezen maar de toegang tot de rechtszaal kan aan de pers en het publiek worden ontzegd, gedurende de gehele terechtzitting of een deel daarvan, in het belang van de goede zeden, van de openbare orde of nationale veiligheid in een democratische samenleving, wanneer de belangen van minderjarigen of de bescherming van het privé leven van procespartijen dit eisen of, in die mate als door de rechter onder bijzondere omstandigheden strikt noodzakelijk wordt geoordeeld, wanneer de openbaarheid de belangen van een behoorlijke rechtspleging zou schaden.

Voor de bestuursrechtelijke rechtsbescherming zijn tevens de artikelen 112 lid 2 GW en artikel 73 lid 3 GW van belang.¹¹⁶ Artikel 112 lid 2 GW bepaalt dat de wet de berechting van geschillen die niet uit burgerrechtelijke rechtsbetrekkingen zijn ontstaan kan opdragen aan, hetzij de rechterlijke macht, hetzij aan gerechten die niet tot de rechterlijke macht behoren. De wet regelt de wijze van behandeling en de gevolgen van beslissingen.¹¹⁷ Artikel 73 lid 3 GW bepaalt dat de wet aan de Raad van State of aan een afdeling van de Raad de uitspraak in geschillen van bestuur kan opdragen.¹¹⁸

Het is dus een taak van de wetgever om aan de rechtsbescherming vorm te geven. Aan de rechter komt krachtens die wettelijke voorschriften de

¹¹⁴ Op grond van art. 1:3 lid 1 Awb wordt onder besluit verstaan: een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling. Op grond van art. 1:3 lid 2 Awb wordt onder beschikking verstaan: een besluit dat niet van algemene strekking is, met inbegrip van de afwijzing van een aanvraag daarvan.

¹¹⁵ Kamerstukken II 2006/07, 30 920, nr 3, p. 43.

¹¹⁶ C.P.J. Goorden, *Algemeen bestuursrecht compact*, Vught: Elsevier Juridisch 2003, p.167

¹¹⁷ Art. 20.1 Wm bepaalt dat tegen een besluit op grond van deze wet- met uitzondering van een besluit als bedoeld in art. 1.3 lid 1 Wm, art. 8.40a Wm of 8.42 Wm een besluit met betrekking tot de handhaving van het bepaalde krachtens art. 8.40 Wm of een besluit ten aanzien waarvan op grond van deze wet een andere beroepsgang is opengesteld – of een van de in art. 20.1 lid 3 Wm bedoelde wetten of wettelijke bepalingen kan een belanghebbende beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De eerste volzin is van overeenkomstige toepassing op besluiten met betrekking tot de handhaving van bepalingen op basis waarvan besluiten kunnen worden genomen waarop beroep kan worden ingesteld bij de Afdeling.

¹¹⁸ Art. 7:1 Awb bepaalt dat degene aan wie het recht is toegekend beroep bij een administratieve rechter in te stellen, alvorens beroep in te stellen bezwaar dient te maken, tenzij

- a. het besluit in bezwaar of in administratief beroep is genomen,
- b. het besluit aan goedkeuring is onderworpen,
- c. het besluit een goedkeuring of een weigering daarvan inhoudt,
- d. het besluit is voorbereid met toepassing van afdeling 3.4, of
- e. het beroep zich richt tegen het niet tijdig nemen van een besluit.

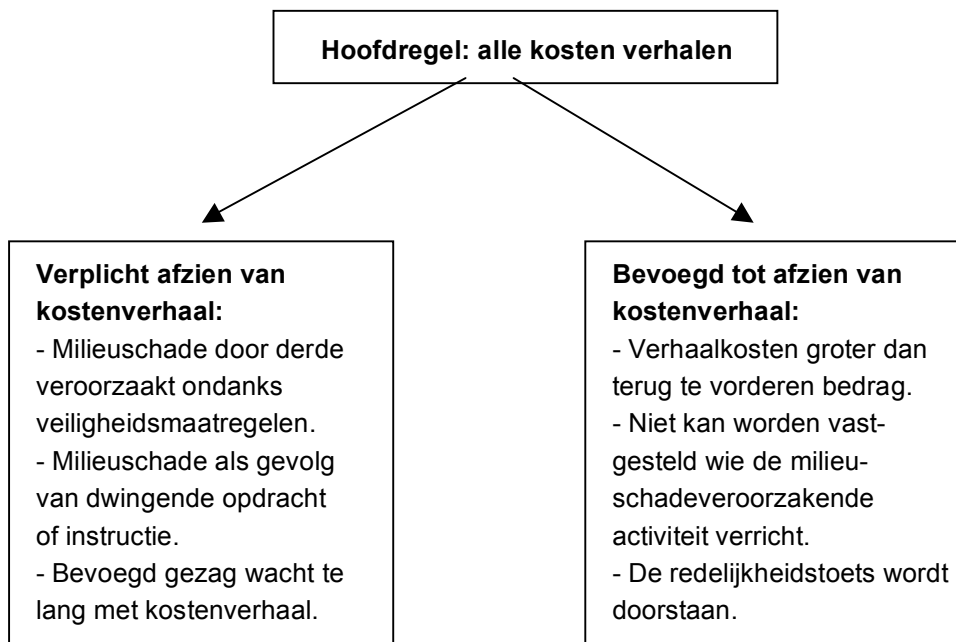
bevoegdheid toe om een bindend oordeel te geven over een aan hem voorgelegd geschil.¹¹⁹

Ten aanzien van de invordering bij dwangbevel bepaalt artikel 4:115 Awb dat de bevoegdheid slechts bestaat indien zij bij de wet is toegekend.¹²⁰

Invordering bij dwangbevel wil zeggen dat er geen rechterlijke machtiging is vereist. De deurwaarder kan dus zonedig tot inbeslagneming en verkoop van goederen overgaan.¹²¹ Gedurende zes weken na de dag van betekening van het dwangbevel staat verzet open bij de burgerlijke rechter.¹²² Een algemene grondslag voor rechtsbescherming wordt geboden door artikel 112 lid 1 GW. Artikel 112 lid 1 GW bepaalt dat aan de rechterlijke macht de berechting van geschillen over burgerlijke rechten en over schuldvorderingen is opgedragen.

Hieronder is een schema opgenomen waarin wordt beschreven in welke gevallen het bevoegd gezag al dan niet verplicht af moet zien van kostenverhaal.

Schema 7: Kostenverhaal



5.2.1 Derde veroorzaker en dwingende overheidsinstructie

Artikel 17.16 lid 1 sub a Wm bepaalt dat degene die de activiteit verricht waardoor milieuschade of een onmiddellijke dreiging daarvan wordt veroorzaakt de kosten draagt voor de getroffen preventieve of

¹¹⁹ C.P.J. Goorden, Algemeen bestuursrecht compact, Vught: Elsevier Juridisch 2003, p. 167.

¹²⁰ Op grond van art. 4:114 Awb wordt onder dwangbevel verstaan: een schriftelijk bevel van een bestuursorgaan dat ertoe strekt de betaling van een geldsom als bedoeld in artikel 4:85 af te dwingen.

¹²¹ Art. 4:116 bepaalt dat een dwangbevel een executoriale titel oplevert, die met toepassing van de voorschriften van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering ten uitvoer kan worden gelegd.

¹²² C.P.J. Goorden, Algemeen bestuursrecht compact, Vught: Elsevier Juridisch 2003, p.125.

herstelmaatregelen, tenzij hij bewijst dat de milieuschade of de onmiddellijke dreiging daarvan ondanks door hem getroffen passende veiligheidsmaatregelen door een derde is veroorzaakt. Hierbij kan worden gedacht aan de situatie dat de milieuschade is ontstaan door brandstichting of vandalisme.¹²³

Met de invoering van titel 17.2 Wm is niet beoogd de bestaande jurisprudentie ten aanzien van kostenverhaal bij verontreiniging door verontreinigd bluswater te doorkruisen. In dit geval gebiedt het algemeen belang dat de veroorzaker de brandweer bij een calamiteit onmiddellijk te hulp roept, zonder belemmering door een mogelijk verhaal van kosten.¹²⁴ Artikel 17.16 lid 1 sub b Wm bepaalt dat degene die de activiteit verricht waardoor milieuschade of een onmiddellijke dreiging daarvan wordt veroorzaakt de kosten draagt voor de getroffen preventieve of herstelmaatregelen, tenzij hij bewijst dat de milieuschade of de onmiddellijke dreiging het gevolg is van de opvolging van een dwingende opdracht of instructie van een bestuursorgaan, niet zijnde een opdracht of instructie naar aanleiding van een emissie of gebeurtenis die door hemzelf is veroorzaakt. Dergelijke uitsluitingsgronden zijn gebruikelijk en komen bijvoorbeeld ook voor in de regeling voor milieuaansprakelijkheid in het Burgerlijk Wetboek.¹²⁵ Een dwingende opdracht of instructie kan bestaan uit bevelen om iets te doen, te laten of te dulden.¹²⁶

5.2.2 Vergunningenverweer en 'state of the art' verweer

Artikel 17.16 lid 4 Wm bepaalt dat het bevoegd gezag, terzake van herstelmaatregelen die uit hoofde van titel 17.2 Wm zijn genomen, kan afzien van kostenverhaal voor zover deze kosten redelijkerwijs niet of niet geheel ten laste van degene die de activiteit verricht behoren te komen, indien degene die de activiteit verricht, bewijst dat hij niet in gebreke of nalatig is geweest, en de schade is veroorzaakt door een activiteit, emissie of gebeurtenis, die op het tijdstip dat deze plaatsvond:

- Uitdrukkelijk was toegestaan op grond van en geheel in overeenstemming was met de aan een vergunning verbonden voorschriften, of
- Op grond van de stand van de wetenschappelijke en technologisch kennis niet als schadelijk werd beschouwd.

De veroorzaker dient op de eerste plaats aan te tonen dat hij niet in gebreke of nalatig is geweest. Dit houdt waarschijnlijk in dat hem geen verwijt moet kunnen worden gemaakt van het schenden van de algemene zorgvuldigheidsnorm, van het overtreden van de vergunningsvoorschriften of van het schenden van een wettelijke of communautaire bepaling. Voorts moet de veroorzaker bewijzen dat de milieuschade is veroorzaakt door een emissie of gebeurtenis die uitdrukkelijk is toegestaan op grond van een vergunning die is verleend voor een activiteit van bijlage III EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid. Bovendien moet de emissie of gebeurtenis geheel

¹²³ Kamerstukken II 2006/07, 30 920, nr. 3, p. 14.

¹²⁴ Kamerstukken II 2006/07, 30 920, nr. 3, p. 16.

¹²⁵ Op grond van art. 6:178 lid c BW bestaat er geen aansprakelijkheid krachtens artikel 6:175, 6:176 of 6:177 BW indien de schade is veroorzaakt uitsluitend door voldoening aan een bevel of dwingend voorschrift van de overheid.

¹²⁶ C.W. van der Pot, De vormen van het besturen, in: *Nederlandsch Bestuursrecht*, p. 217.

in overeenstemming zijn met de voorwaarden van de vergunning. Het is dus niet voldoende dat de veroorzaker de vergunningvoorwaarden heeft nageleefd. De emissie of gebeurtenis die de schade heeft veroorzaakt moet expliciet in de vergunning zijn vermeld.¹²⁷

Bij een beroep op het 'state of the art' verweer moet de veroorzaker bewijzen dat de milieuschade is veroorzaakt door een emissie of gebeurtenis die, op grond van de wetenschappelijke en technologische kennis op het tijdstip dat ze plaatsvond, niet als schadelijk werd beschouwd. Het gaat bij het criterium – de stand van de wetenschappelijke en technologische kennis – om de objectieve stand van wetenschap en techniek op het moment dat de schadeveroorzakende activiteit, emissie of gebeurtenis plaatsvond, niet de op dat moment subjectief bij degene die de activiteit verricht aanwezige kennis.¹²⁸

5.3 Situatie Chemie-Pack

In het geval dat het waterschap de kosten, op grond van artikel 17.16 lid 2 Wm, verhaald dan dient het verschuldigde bedrag bij beschikking te worden vastgesteld. De kosten kunnen worden ingevorderd bij dwangbevel. In de beschikking kunnen, op grond van artikel 17.16 lid 2 j° 17.6 lid 1 Wm, worden opgenomen het bedrag van de vordering die het waterschap aan een derde heeft betaald voor de door die derde uitgevoerde herstelmaatregelen alsmede de ramingskosten van de schade aan de Vlasweg en de Oostelijke Randweg, alternatieve maatregelen, alsook de administratieve, juridische en handhavingkosten, de kosten van het vergaren van gegevens en andere algemene kosten en de kosten in verband met monitoring en toezicht.

De kosten kunnen, op grond van artikel 17.16 lid 1 sub a Wm, niet worden verhaald op Chemie-Pack als het bedrijf bewijst dat de milieuschade of de onmiddellijke dreiging daarvan ondanks door hem getroffen passende veiligheidsmaatregelen door een derde is veroorzaakt.

¹²⁷ Kamerstukken II 2006/07, 30.920, nr. 3, p. 14.

¹²⁸ Kamerstukken II 2006/07, 30.920, nr. 3, p. 44.

6 Conclusies

In dit hoofdstuk zal aandacht worden besteed aan de vraag welke conclusies er kunnen worden getrokken naar aanleiding van het onderzoek ter beantwoording van de centrale vraagstelling. Vanuit mijn stage bij de Stichting Natuur & Milieu is de vraag naar voren gekomen of het bedrijf Chemie-Pack op grond van titel 17.2 Wm aansprakelijk is voor de schade aan oppervlaktewater, die naar aanleiding van de brand bij het bedrijf is ontstaan, en of het bevoegd gezag op grond van titel 17.2 Wm de uitvoering van herstelmaatregelen op kan dragen aan een derde en de kosten van de herstelmaatregelen kan verhalen op Chemie-Pack.

Voor de toepassing van titel 17.2 Wm dient er, op grond van artikel 17.7 sub a Wm, sprake te zijn van milieuschade (of een onmiddellijke dreiging daarvan). Ten aanzien van schade aan wateren betekent dit, op grond van artikel 17.6 lid 1 Wm, dat er sprake moet zijn van een vorm van schade aan wateren die een 'aanmerkelijk negatieve invloed' heeft op de ecologische, chemische of kwantitatieve toestand of het ecologisch potentieel, als omschreven in de kaderrichtlijn water, van de betrokken wateren met uitzondering van de negatieve effecten waarop artikel 4 lid 7 kaderrichtlijn water van toepassing is.

Uit onderzoek blijkt dat er, naar aanleiding van de bluswerkzaamheden bij het bedrijf Chemie-Pack, twee watergangen en twee insteekhavens negatief zijn beïnvloed door afgespoeld en afgestroomd vervuild bluswater. Uit onderzoek, waarin de chemische toestand van de watergangen voor de bluswerkzaamheden is afgezet tegen de chemische toestand na de bluswerkzaamheden, blijkt, mijn inziens, dat de watergangen aan de Vlasweg en de Oostelijke Randweg 'aanmerkelijk' negatief zijn beïnvloed door vervuild bluswater. Dit betekent dat er, naar aanleiding van de bluswerkzaamheden bij Chemie-Pack, milieuschade, in de zin van titel 17.2 Wm, aan de watergangen aan de Vlasweg en de Oostelijke Randweg is ontstaan.

Ten aanzien van de Noordelijke insteekhaven en de insteekhaven Roode Vaart is uit onderzoek, waarin de chemische toestand van de insteekhavens voor de bluswerkzaamheden is afgezet tegen de chemische toestand na de bluswerkzaamheden, mijn inziens gebleken dat de insteekhavens niet 'aanmerkelijk' negatief zijn beïnvloed door vervuild bluswater. Dit betekent dat er, naar aanleiding van de bluswerkzaamheden bij Chemie-Pack, geen milieuschade, in de zin van titel 17.2 Wm, aan de Noordelijke insteekhaven en de insteekhaven Roode Vaart is ontstaan.

De milieuschade (of de onmiddellijke dreiging daarvan) dient, op grond van artikel 17.7 sub a 1° Wm, te zijn veroorzaakt door een activiteit. Voorts dient deze activiteit, op grond van artikel 17.7 sub a 1° Wm, te vallen onder bijlage III EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid. De milieuschade is veroorzaakt doordat er bluswater in oppervlaktewater is gebracht. Dit is, mijn inziens, een activiteit als bedoeld in bijlage III EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid omdat de lozing van bluswater op oppervlaktewater valt onder de kaderrichtlijn water. Hoewel het ging om een spoedgeval en er dus geen vergunning kon worden aangevraagd voordat met het blussen werd begonnen is er, mijn inziens, sprake van een vergunningsplichtige

lozing omdat de kaderrichtlijn water geen uitzondering van de vergunningplicht bevat voor de bluswerkzaamheden van de brandweer. Waarschijnlijk valt de lozing van verontreinigd bluswater dus onder bijlage III EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid en daarmee onder het regime van titel 17.2 Wm.

De Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State heeft op 15 oktober 2008, ten aanzien van het besluit om de kosten van bestuursdwang ter zake van het zonder vergunning, als bedoeld in artikel 1 lid 1 Wvo j° artikel 4 lid 1 onder C Uitvoeringsbesluit Wvo j° artikel 1 lid 3 Wvo, in het oppervlaktewater brengen van verontreinigd bluswater, bepaalt dat het brengen van bluswater in oppervlaktewater kan worden toegerekend aan de overtreder omdat de bluswerkzaamheden feitelijk moet worden geacht in opdracht van het bedrijf te zijn uitgevoerd.¹²⁹

Tot slot dient de milieuschade, op grond van artikel 17.8 Wm, niet onder een van de uitzonderingen te vallen. In het geval van de milieuschade, die naar aanleiding van de bluswerkzaamheden bij Chemie-Pack is ontstaan, is er, op grond van artikel 17.8 Wm, geen sprake van een uitzondering.

Kortom er is, naar aanleiding van de bluswerkzaamheden bij Chemie-Pack in Moerdijk, milieuschade aan oppervlaktewater ontstaan. Voorts is deze milieuschade veroorzaakt door het brengen van vervuild bluswater in oppervlaktewater. Deze activiteit valt onder bijlage III EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid. Vervolgens valt deze milieuschade niet onder een van de uitzonderingen op de werkingssfeer van titel 17.2 Wm. Dit betekent, mijn inziens, dat titel 17.2 Wm van toepassing is op de milieuschade aan de watergangen aan de Vlasweg en de Oostelijke Randweg. Voor de aansprakelijkheid van Chemie-Pack is het, mijn inziens, van belang dat de schade valt binnen de reikwijdte van titel 17.2 Wm en dat het bedrijf geen beroep kan doen op een van de verweermiddelen.

Het Waterschap Brabantse Delta is, op grond van artikel 3.2 lid 1 Waterwet j° artikel 3.2 lid 1 j° artikel 3.2 lid 2 Verordening Water van de provincie Noord-Brabant j° artikel 17.9 lid 2 Wm, het bevoegd gezag ten aanzien van de watergangen aan de Vlasweg en de Oostelijke Randweg. Dit betekent dat het Waterschap, op grond van artikel 17.9 lid 3 sub d j° artikel 17.10 lid 2 Wm, de uitvoering van herstelmaatregelen ten aanzien van de milieuschade die is ontstaan aan de Vlasweg en de Oostelijke Randweg op kan dragen aan een derde.

Ten aanzien van de Noordelijke insteekhaven en de insteekhaven Roode Vaart, is er naar aanleiding van de bluswerkzaamheden bij Chemie-Pack, mijn inziens geen milieuschade in de zin van titel 17.2 Wm ontstaan. Dit betekent dat Rijkswaterstaat de uitvoering van herstelmaatregelen niet op grond van titel 17.2 Wm aan een derde op kan dragen.

Op grond van artikel 17.16 lid 1 Wm dient degene die de activiteit verricht waardoor milieuschade of een onmiddellijke dreiging daarvan wordt veroorzaakt de kosten te dragen voor de getroffen preventieve of herstelmaatregelen. In het geval dat het Waterschap de kosten, op grond van artikel 17.16 lid 2 Wm, verhaald op Chemie-Pack dan dient het

¹²⁹ ABRvS 15 oktober 2008, rolNr. 200707345/1

verschuldigde bedrag bij beschikking te worden vastgesteld. De kosten kunnen worden ingevorderd bij dwangbevel. In de beschikking kunnen, op grond van artikel 17.16 lid 2 j° artikel 17.6 lid 1 Wm, worden opgenomen het bedrag van de vordering die het Waterschap aan een derde heeft betaald voor de door die derde uitgevoerde herstelmaatregelen alsmede de ramingskosten van de schade aan de Vlasweg en de Oostelijke Randweg, alternatieve maatregelen, alsook de administratieve, juridische en handhavingkosten, de kosten van het vergaren van gegevens en andere algemene kosten en de kosten in verband met monitoring en toezicht. De kosten kunnen, op grond van artikel 17.16 lid 1 sub a Wm, niet worden verhaald op Chemie-Pack als het bedrijf bewijst dat de milieuschade of de onmiddellijke dreiging daarvan ondanks door hem getroffen passende veiligheidsmaatregelen door een derde is veroorzaakt. Voorts kunnen de kosten, op grond van artikel 17.16 lid 1 sub b Wm, niet worden verhaald op Chemie-Pack als het bedrijf bewijst dat de milieuschade of de onmiddellijke dreiging het gevolg is van de opvolging van een dwingende opdracht of instructie van een bestuursorgaan, niet zijnde een opdracht of instructie naar aanleiding van een emissie of gebeurtenis die door hemzelf is veroorzaakt. Vervolgens kunnen de kosten, op grond van artikel 17.16 lid 4 Wm, niet worden verhaald op Chemie-Pack als het bedrijf bewijst dat hij niet in gebreke of nalatig is geweest, en de schade is veroorzaakt door een activiteit, emissie of gebeurtenis, die op het tijdstip dat deze plaatsvond uitdrukkelijk was toegestaan op grond van en geheel in overeenstemming was met de aan een vergunning verbonden voorschriften, of op grond van de stand van de wetenschappelijke en technologische kennis niet als schadelijk werd beschouwd. Tot slot kan het waterschap, op grond van artikel 17.16 lid 3 Wm afzien van kostenverhaal als de verhaalskosten groter zijn dan het terug te vorderen bedrag of niet kan worden vastgesteld wie de activiteit verricht.

Tabel 8: Onderzoeksvragen situatie Chemie-Pack

Onderzoeksvragen:	Titel 17.2 Wm:
Is er 'schade aan wateren' in de zin van titel 17.2 Wm ontstaan?	Ja, milieuschade aan watergangen Vlasweg, Oostelijke Randweg.
Is de milieuschade veroorzaakt door een activiteit?	Ja, het brengen van bluswater in oppervlaktewater.
Valt de activiteit onder bijlage III EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid?	Ja, lozing in de zin van de kaderrichtlijn water.
Is er sprake van een uitzondering?	Nee, artikel 17.8 Wm.
Kan het bevoegd gezag de schade aan oppervlaktewater laten herstellen?	Ja, artikel 17.10 lid 2 Wm.
Kan de schade aan oppervlaktewater worden verhaald op Chemie-Pack?	Ja, artikel 17.16 lid 2 Wm.
Kan Chemie-Pack een beroep doen op een verweermiddel?	Ja, artikel 17.16 lid 1 sub a Wm.
Conclusie over het effect van titel 17.2 Wm ten aanzien van de brand bij Chemie-Pack?	Beperkt, een deel van de schade kan worden hersteld. De kosten kunnen worden verhaald.

Evaluatie/vervolgonderzoek

Hieronder zal aandacht worden besteed aan de vraag hoe de scriptie tot stand is gekomen. Voorts zal aandacht worden besteed aan de vraag wat de belangrijkste resultaten van de scriptie zijn. Vervolgens zal aandacht worden besteed aan de vraag of de scriptie betrouwbaar is. Tot slot zal aandacht worden besteed aan de vraag of de scriptie valide is.

Procesevaluatie

De scriptie is tot stand gekomen door zestien weken lang veel tijd te besteden aan het schrijven van de scriptie. De onderzoeksresultaten zijn wekelijks met de opdrachtgever besproken. Met de opleiding is de voortgang ook besproken. De betrokken partijen zijn dus bij de totstandkoming van de scriptie op de hoogte gehouden. Vanuit de opleiding kreeg ik te horen dat ik op de goede weg was.

Ik heb mij tijdens het schrijven van de scriptie laten leiden door de wet, jurisprudentie, literatuur en Kamerstukken. Tevens heb ik mijn eigen verwachtingen over de resultaten van het onderzoek opzij gezet. Een volgende keer zou ik een aantal dingen anders doen. Ik zal in een eerder stadium beginnen met het opstellen van deelvragen. Voorts zal ik mijzelf niet binden aan een vooraf gesteld wettelijk kader. Tevens zal ik kritischer kijken naar de opdracht. En aan het begin van het onderzoek zou ik alle informatie verzamelen die nodig is voor het beantwoorden van de deelvragen. Ik realiseer mij dat de scriptie niet tot stand was gekomen zonder de mogelijkheid die de Juridische Hogeschool Avans-Fontys mij biedt om te studeren aan de opleiding van mijn keuze. Net als ik mij realiseer dat ik scriptie niet was tot stand gekomen zonder de kans die de stichting mij heeft geboden om stage te lopen. De communicatie met externe partijen verliep goed.

Productevaluatie

Mijn intrinsieke doelstelling was om een scriptie te schrijven waar alle betrokken partijen iets aan hebben. Of de scriptie voldoet aan de vereisten van de opdrachtgever en de Juridische Hogeschool Avans-Fontys is mij niet helemaal duidelijk. Waar de scriptie, mijn inziens, aan voldoet is aan de vereisten zoals genoemd in de reader rapporteren (P4 – februari 2007 – 2008) en het competentieboek (E3 en E4 Afstuderen 2010-2011). Voorts ben ik achteraf blij dat ik heb onderzocht of er milieuschade is ontstaan. Naar de letter van de wet moest hier onderzoek naar worden gedaan. Vandaar dat ik ervoor heb gekozen om hier onderzoek naar te doen. Tevens ben ik blij dat de scriptie de stichting informeert over de reikwijdte van titel 17.2 Wm ten aanzien van schade aan oppervlaktewater. Dit maakt de scriptie mijn inziens nuttig. De praktische relevante van de scriptie zit er, mijn inziens, in dat de scriptie de stichting informeert over een deel van de milieuschade die is ontstaan. Het is, mijn inziens, van belang dat de stichting hiervan op de hoogte is. Tevens informeert de scriptie over de juridische mogelijkheden en de reikwijdte van titel 17.2 Wm ten aanzien van schade aan oppervlaktewater. Het is, mijn inziens, in het belang van de stichting om hiervan op de hoogte te zijn. Tevens is de scriptie maatschappelijk relevant omdat het informeert over de hoegrootte van de ontstane schade aan oppervlaktewater en over de referentietoestand

van de wateren. In de scriptie worden een aantal zaken onbesproken gelaten. Er wordt niet beschreven of er gebruik wordt gemaakt van titel 17.2 Wm. Voorts worden de overige vormen van milieuschade niet beschreven. Tevens bevat de scriptie geen jurisprudentie waarin de toepasbaarheid van titel 17.2 Wm centraal staat. Daarnaast wordt er geen volledig beeld geschetst van de overige wet- en regelgeving op het gebied van milieuaansprakelijkheid. Naar de overige twee vormen van milieuschade en de andere wet en regelgeving op het gebied van milieuaansprakelijkheid kan dus vervolgonderzoek worden gedaan. Tot slot is de scriptie zonder kennis van het milieurecht wellicht moeilijk leesbaar.

Betrouwbaarheid

Als het onderzoek herhaald zou worden dan kan er, mijn inziens, niet op een andere uitkomst worden gekomen. De jurisprudentie die ik in het onderzoek betrek zijn up-to-date. De gegevens die ik gebruik komen af van betrouwbare bronnen zoals de overheid. Deze bronnen staan vermeld en zijn dus controleerbaar. Dit alles geeft het onderzoek een behoorlijke mate van betrouwbaarheid. Het onderzoek is een kwalitatief beschrijvend onderzoek omdat de reikwijdte van titel 17.2 Wm wordt uitgelegd. Tevens wordt er empirisch getoetst aan de situatie bij Chemie-Pack. Deze toetsing heeft betrekking op de effectiviteit van titel 17.2 Wm.

Validiteit

De stichting wilde weten of Chemie-Pack, op grond van titel 17.2 Wm, aansprakelijk is. Na een tijd zoeken bleken niet alle gegevens die nodig zijn om te weten of Chemie-Pack, op grond van titel 17.2 Wm, aansprakelijk is openbaar te zijn. Ik heb deze gegevens opgevraagd en gekregen. Aan de hand van die gegevens heb ik kunnen vaststellen of titel 17.2 Wm van toepassing is. De onderzochte onderzoeksrapporten, richtlijnen, wetgeving, besluiten, regelingen, literatuur en Kamerstukken hebben uiteindelijk geleid tot een antwoord op de centrale vraagstelling.

De uitkomst kan gebruikt worden voor ieder geval van schade aan oppervlaktewater. Wel zal iedere situatie van schade aan oppervlaktewater opnieuw moeten worden getoetst aan titel 17.2 Wm. De manier waarop dit moet staat beschreven in de scriptie. Dit was ook mijn doelstelling aan het begin van mijn onderzoek.

Literatuurlijst

Internetbronnen

- Ch. W. Backes e.a, *Reikwijdte van de richtlijn milieuaansprakelijkheid*, Utrecht: 2005, www.uu.nl (zoek op: Reikwijdte van de richtlijn milieuaansprakelijkheid).
- Commissie Integraal Waterbeheer, *Emissie-immissie, prioritering van bronnen en de immissietoets*, Den Haag: juni 2000, www.helpdeskwater.nl (zoek op: Commissie Integraal Waterbeheer).
- G. van de Kamp, 'Brand Chemie-Pack: Moerdijk na dertig uur geblust', Eindhoven: 6 januari 2011 www.omroepbrabant.nl (zoek op Chemie-Pack).
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu, *Handreiking bij titel 17.2 Wet Milieubeheer*, Kenniscentrum InfoMil: 28 mei 2008, www.infomil.nl (zoek op milieuschade).
- Rapport van de Veiligheidsregio Midden en West Brabant, *Stand van zaken Zeer grote brand Chemie-Pack*, Moerdijk: 7 februari 2011, www.moerdijk.nl (zoek op: Chemie-Pack).
- Rapport van RIVM en BOT-mi, *Advies Beleidsondersteunend Team Milieu-incidenten*, Breda/Dordrecht: 11 januari 2011, www.moerdijk.nl (zoek op Chemie-Pack).
- Rijkswaterstaat Waterdienst, *Stroomgebiedbeheersplan Maas 2009 - 2015*, Lelystad: 22 december 2009, www.helpdeskwater.nl (zoek op: Stroomgebiedbeheersplan Maas).

Literatuur

- C.P.J. Goorden, *Algemeen bestuursrecht compact*, Vught: Elsevier Juridisch 2003.
- C.W. van der Pot, *De vormen van het besturen*, in: *Nederlandsch Bestuursrecht*.

Jurisprudentie

- ABRvS 30 juni 2004, rolnr. 200307697/1.
- ABRvS 1 oktober 2008, rolnr. 200801150/1.
- ABRvS, 15 oktober 2008, rolnr. 200707345/1.

Kamerstukken

- Kamerstukken II 2006/07, 30 920, nr. 3.