

Vergaderjaar 1991-1992

21 202

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

Nr. 8 HERDRUK<sup>1</sup>

### EINDVERSLAG

Vastgesteld 12 februari 1992

Na kennisneming van de memorie van antwoord en de nota van wijziging zijn in de Vaste Commissie voor Justitie<sup>1</sup> nog verschillende vragen gesteld en opmerkingen gemaakt. Onder het voorbehoud dat de regering deze tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

### Algemeen

De commissie verklaarde met belangstelling en waardering te hebben kennisgenomen van het uitvoerige antwoord van de minister op de door haar in het voorlopig verslag gestelde vragen en gemaakte opmerkingen.

In de memorie van antwoord merkt de minister op blz. 2, sub III, derde alinea, op dat bij de voorbereiding van de onderhavige memorie alsnog een mondelinge gedachtenwisseling met de VOTOB (Vereniging van Onafhankelijke Tankopslagbedrijven), de SVN (Scheepvaart Vereniging Noord) en de Havenondernemersvereniging SVZ (Scheepvaart Vereniging Zuid) heeft plaatsgevonden. Deze organisaties hadden namelijk betreurd niet eerder geraadpleegd te zijn. Deze gedachtenwisseling heeft evenwel niet tot een wijziging van de wederzijdse standpunten geleid. Wil de minister een toelichting geven op zijn opmerking dat de wederzijdse standpunten niet zijn gewijzigd, te meer nu genoemde organisaties zich in april 1991 opnieuw schriftelijk tot de commissie hebben gewend?

Het kabinet is in de memorie van antwoord uitgebreid ingegaan op de vraag van de leden van de CDA-fractie inzake ontwikkelingen op het internationale vlak. Desalniettemin was er voor deze leden aanleiding hierover nog enkele vragen te stellen. Op blz. 4 van de memorie van antwoord wordt melding gemaakt van de voorbereiding van een ontwerp-verdrag over hetzelfde onderwerp als het wetsvoorstel bevat, op te stellen door de Raad van Europa. Het kabinet meldt daarbij overigens alleen de onderdelen waarin het ontwerp-verdrag en het wetsvoorstel overeenkomen. De leden van de CDA-fractie wilden tevens vernemen op

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Stoffelen (PvdA), Gualthérie van Weezel (CDA), V. A. M. van der Burg (CDA), Lauxtermann (VVD), Schutte (GPV), Krajenbrink (CDA), Korhals (VVD), Wiebenga (VVD), Laning-Boersema (CDA), Vermeend (PvdA), Brouwer (Groen Links), Kohnstamm (D66), Wolffensperger (D66), ondervoorzitter, Swildens-Rozendaal (PvdA), voorzitter, Van Traa (PvdA), Soutendijk-Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Jurgens (PvdA), Koffeman (CDA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA) en M.M. van der Burg (PvdA). Plv. leden: Apostolou (PvdA), Tegelaar-Boonacker (CDA), De Hoop-Scheffer (CDA), Rempt-Halmmans de Jongh (VVD), J. T. van den Berg (SGP), Koetje (CDA), Dijkstal (VVD), Te Veldhuis (VVD), Van der Heijden (CDA), Schoots (PvdA), Sipkes (Groen Links), Scheltema-de Nie (D66), Groenman (D66), Van der Vaart (PvdA), Middel (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Doelman-Pel (CDA), Hillen (CDA), Stemerink (PvdA), Vreugdenhil (CDA), Leerling (RPF), Van Nieuwenhoven (PvdA) en Van Heemst (PvdA).

<sup>2</sup> I.v.m. correctie zetfouten.

welke onderdelen essentiële verschillen te constateren zijn en wat de verschillen in reikwijdte zijn.

De aan het woord zijnde leden hadden de indruk dat de Europese Commissie niet bepaald een voorstander is van een systeem met risico-aansprakelijkheid. Kan het kabinet hierop nader ingaan? In dit verband was de CDA-fractie tevens geïnteresseerd in de verdere behandeling van zowel de concept-richtlijn van de EG betreffende de wettelijke aansprakelijkheid voor schade en milieuletseel veroorzaakt door afvalstoffen als het ontwerp-verdrag van de Raad van Europa, dat hierboven reeds aan de orde kwam. Kan worden aangegeven wanneer beide laatstgenoemde voorstellen van kracht worden? Is eveneens aan te geven of de beide voorstellen ver uiteen zouden kunnen gaan lopen ten aanzien van hetgeen in het wetsvoorstel wordt voorgesteld? De aan het woord zijnde leden wilden voorts weten of het Verdrag van Bazel, dat in het kader van de UNEP tot stand is gekomen, tevens regels bevat over bijvoorbeeld de vorm van aansprakelijkheid. Betreft het hier verder een verdrag dat hoofdzakelijk procedureel van aard is?

Het kabinet maakt voorts nog melding van het CRTD-verdrag (blz. 5 van de memorie van antwoord). Voor de CDA-fractie was nog niet geheel duidelijk waarom de verplichting de aansprakelijkheid te verzekeren, zoals geregeld in laatstgenoemd verdrag, niet op haar plaats moet worden geacht in nationale verhoudingen.

Uit hetgeen onderaan op blz. 5 van de memorie van antwoord wordt gesteld, begreep de CDA-fractie dat nog niet tot toetreding van het CRTD-verdrag zal worden overgegaan. Blijkbaar wordt het SER-advies ter zake overgenomen. De aan het woord zijnde leden verbaasden zich erover dat in dit advies pas vragen zijn gerezen over de verzekeraarbaarheid en de daarmee verbonden premieconsequenties. Kan het kabinet een verklaring geven voor deze laat gerezen twijfel?

Voor zover de CDA-fractie dat kan overzien, zal er inderdaad, zoals het kabinet stelt, in West-Europa een in redelijke mate gelijke concurrentiepositie ontstaan als het gaat om aansprakelijkheid. De vraag blijft wel of die gelijke positie ook zal bestaan als de scope wordt verruimd naar de rest van de wereld.

Naar aanleiding van hetgeen wordt gesteld op blz. 8 van de memorie van antwoord wilden de leden van de CDA-fractie voor alle duidelijkheid van het kabinet vernemen of in het wetsvoorstel wordt aangesloten bij het begrip «ontwikkelingsrisico», zoals ook gebeurt bij produktenaansprakelijkheid.

Verder vroegen deze leden zich af of nu wel of niet de opmerkingen van de minister van VROM over het milieu-audit worden onderschreven. Hetgeen in de memorie van antwoord op blz. 8, punt e, wordt gesteld, is op dit punt niet helemaal duidelijk.

De CDA-fractie vond de reactie van het kabinet op het proefschrift van Braams overtuigend. Ook zonder onrechtmatige daad kan aansprakelijkheid bestaan. De aan het woord zijnde leden gaven er de voorkeur aan een systeem van risico-aansprakelijkheid in de wet vast te leggen in plaats van het oprekken van het begrip zorgvuldigheid.

Inzake het vervuilersaandeel constateerden de CDA-leden dat het kabinet op zich niet tegen de filosofie is, maar geen goed te bewandelen privaatrechtelijke weg voor ogen heeft in het kader van het voorliggende

wetsvoorstel. De CDA-leden hadden daarvoor begrip, maar wensten wel eraan toe te voegen dat het dan wel zo dient te zijn, dat de alternatieve regeling (bijvoorbeeld via een breder algemeen milieuschadefonds) een ruim toepassingsgebied moet hebben. Dit neemt niet weg, zo meenden de CDA-leden, dat bovengenoemde opmerkingen niet zozeer van toepassing lijken te zijn op niet-diffuse situaties. Is een schade duidelijk traceerbaar in de richting van de veroorzaker(s), dan is het toch niet onlogisch de aansprakelijkheid naar rato van de bijdrage aan de vervuiling te verdelen.

Tot slot vroegen de CDA-leden het kabinet of het kan bevestigen dat *alle* mogelijkheden die artikel 15 Wet bodembescherming biedt, na het wegvallen daarvan blijven bestaan op grond van het onderhavige wetsvoorstel. Is de reikwijdte van wetsvoorstel 21 202 (met name gericht op «stoffen») niet wat beperkter?

### **Artikelsgewijs**

De commissie gaf er de voorkeur aan thans van de definitieve nummering van de wetsartikelen uit de Boeken 3 en 6, zoals gepubliceerd in Staatsblad 1991, 600, uit te gaan, nu het nieuwe vermogensrecht op 1 januari 1992 is ingevoerd. Omdat de artikelen van het onderhavige wetsvoorstel worden geïncorporeerd in het nu geldende vermogensrecht, wilde de commissie ook van deze artikelen de definitieve nummering hanteren.

#### *Artikel 6:175*

Berust het ontbreken van een samenloopregel als artikel 6:173 tweede lid bij artikel 6:175 op een bewuste keuze? Zo ja, wat is hiervan de achtergrond? Deze kwestie speelt bijvoorbeeld in het volgende geval. A krijgt ter gelegenheid van zijn verjaardag een – naar achteraf blijkt – ondeugdelijke gasaansteker cadeau. Als hij hiermee B een vuurtje voor diens sigaret wil verschaffen, ontstaat er een steekvlam en raakt B gewond. Stel dat er sprake is van een gebrek in de zin van de regeling der produktenaansprakelijkheid (afdeling 6.3.3). Op grond van artikel 6:173 is A derhalve in beginsel niet aansprakelijk vanwege het tweede lid. Op grond van artikel 6:175 is A echter wel aansprakelijk: gas zal toch immers als «gevaarlijke» stof worden aangemerkt.

Artikel 6:175 zesde lid begint met de zinsnede: «Een stof *wordt geacht...*». Op blz. 47 van de memorie van toelichting wordt onder punt 14 (laatste zin, overlopend naar blz. 48) de suggestie gewekt dat ook ten aanzien van een stof die op de lijst is geplaatst, «tegenbewijs» mogelijk is. Als dit zo is, dienen dan niet in plaats van de woorden «wordt geacht» de woorden «wordt vermoed» te worden gebruikt? Men vergelijk bijvoorbeeld artikel 3:34 eerste lid eerste zin, waarin de woorden «wordt geacht» een onweerlegbaar vermoeden (praesumptio iuris et de iure) vestigen, met artikel 3:34 eerste lid tweede zin, waarin de woorden «wordt vermoed» een weerlegbaar vermoeden (praesumptio iuris tantum) vestigen.

#### *Artikel 6:178*

Dit artikel bepaalt in de aanhef en onder d dat geen aansprakelijkheid krachtens de artikelen 6:175, 176 of 177 bestaat indien de schade is veroorzaakt bij een behandeling met een stof als bedoeld in artikel 6:175 in het belang van de benadeelde zelf, waarbij het jegens deze redelijk was hem aan het gevaar voor schade bloot te stellen. Wat is het nut van

deze bepaling naast artikel 6:101? Laatstgenoemd artikel – het zogenaamde «eigen schuld»-artikel – beperkt de vergoedingsplicht van de aansprakelijke persoon, wanneer de schade mede een gevolg is van een omstandigheid die aan de benadeelde kan worden toegerekend. Men zie Klaassen, dissertatie Nijmegen 1991, blz. 139.

#### *Artikelen 6:175 en 178*

Stel dat een actiegroep uit politieke overwegingen opzettelijk een benzinedepot in brand steekt. Ten gevolge van de hitte die hierbij vrijkomt, ontploft op een nabijgelegen industrieterrein een opslagtank met daarin een gevaarlijke stof in de zin van artikel 6:175 eerste lid. De bedrijfsmatige gebruiker van het benzinedepot zal voor de ten gevolge van de brand aan derden toegebrachte schade niet op grond van artikel 6:175 juncto artikel 6:181 aansprakelijk kunnen worden gesteld vanwege artikel 6:178 sub e (geen aansprakelijkheid indien de schade is veroorzaakt uitsluitend door een handelen of nalaten van een derde, geschied met het opzet schade te veroorzaken). De bedrijfsmatige gebruiker van de opslagtank daarentegen zal voor de schade die ten gevolge van de ontploffing aan derden wordt toegebracht, wel aansprakelijk zijn op grond van artikel 6:175 juncto artikel 6:181. Hij zal zich niet van zijn aansprakelijkheid kunnen bevrijden met een beroep op artikel 6:178 sub e, nu de ontploffing niet *uitsluitend* is veroorzaakt door een handelen van derden, terwijl hij – behoudens artikel 6:162 – geen verhaal kan nemen op de bedrijfsmatige gebruiker van het benzinedepot. Het is niet duidelijk waarom er ten aanzien van de bedrijfsmatige gebruiker van het benzinedepot geen sprake zou zijn van een bedrijfsrisico en ten aanzien van de bedrijfsmatige gebruiker van de opslagtank wel. Men zie Klaassen, dissertatie Nijmegen 1991, blz. 139–140. Wil de minister duidelijkheid omtrent bovenbedoeld voorbeeld verschaffen en is hij met Klaassen van mening dat de bepaling van artikel 6:178 sub e tot vreemde conclusies voert?

#### *Artikel 6:181*

Dit artikel bepaalt in het eerste lid, zoals het luidt volgens het onderhavige wetsvoorstel, onder andere dat, wanneer de in artikel 6:175 bedoelde stoffen worden gebruikt in de uitoefening van een bedrijf, de aansprakelijkheid uit artikel 6:175 eerste lid rust op degene die dit bedrijf uitoefent, tenzij het een opstal betreft en het ontstaan van de schade niet met de uitoefening van het bedrijf in verband staat. Een belangrijke vraag in dit verband is of het mogelijk is aan de in het Burgerlijk Wetboek geregelde risico-aansprakelijkheden voor zaken – in casu gevaarlijke stoffen – iedere praktische betekenis te ontnemen door gevaarlijke bedrijfsactiviteiten in financieel zwakke besloten vennootschappen onder te brengen. Het antwoord luidt volgens Schoonbrood-Wessels, WPNR 6026 (1991), ontkennend. De visie dat artikel 6:181 mogelijkheden biedt om tot doorbraak van aansprakelijkheid te komen, wordt door haar echter afgewezen. Daarentegen verdedigt Wessels, oratie Vrije Universiteit Amsterdam 1989, blz. 56, dat een bedrijf in de zin van artikel 6:181 zich over meerdere vennootschappen van hetzelfde concern kan uitstrekken. Wil de minister een reactie geven op de opvatting van Schoonbrood-Wessels en die van Wessels?

#### *Artikel 3:310 tweede lid*

Het eerste lid van dit artikel bepaalt onder andere dat een rechtsvordering tot vergoeding van schade in ieder geval verjaart door verloop van twintig jaren na de gebeurtenis waardoor de schade is veroorzaakt. Het

tweede lid, zoals voorgesteld in het onderhavige wetsvoorstel, voegt daaraan toe: «Is de schade een gevolg van verontreiniging van lucht, water of bodem, dan geldt voor de toepassing van het vorige lid als gebeurtenis waardoor de schade is veroorzaakt: het bekend worden van de schade». Terpstra en Alders, M en R 1991, blz. 593 e.v., bekritisieren laatstgenoemde bepaling en concluderen (blz. 599) dat het opnemen van artikel 3:310 tweede lid op de wijze en in de vorm waarin dat nu wordt voorgesteld, ongewenst is. Wil de minister een reactie geven op het betoog van Terpstra en Alders?

De voorzitter van de commissie,  
Swildens-Rozendaal

De bijzonder griffier van de commissie,  
Nuytinck