

**Toetsingscommissie Hoge Transacties**  
**Kenmerk: CHT 22/001**

De Toetsingscommissie Hoge Transacties heeft kennisgenomen van het voornemen van de hoofdofficier van justitie van het Functioneel Parket een transactie aan te bieden aan,

*verdachte rechtspersoon Esso Nederland B.V.*

De commissie heeft de voorgenomen transactie getoetst tijdens een hoorzitting op 6 oktober 2022. De commissie werd vertegenwoordigd door de voorzitter [REDACTED], en door de leden [REDACTED] en [REDACTED], bijgestaan door de secretaris [REDACTED].

De stukken met betrekking tot de voorgenomen transactie, waaronder een feitenrelaas, de toepasselijke strafbepalingen, de conclusie van de hoofdadvocaat-generaal, een conceptpersbericht en de redenen om aan de verdachte een transactie aan te bieden zijn door de commissie ontvangen op 14 juni 2022.

De commissie heeft de vertegenwoordigers van het Functioneel Parket op 30 september 2022 ter aanvulling verzocht de eventuele strafrechtelijke documentatie van Esso Nederland B.V. (hierna: Esso) en de betreffende milieuvergunning met relevante voorwaarden over te leggen. Daarnaast is verzocht om nadere toelichting te verstrekken op de volgende punten: de publieke onrust, het al dan niet vervolgen van natuurlijke personen, de jaaromzet van Esso en de overeenkomsten en verschillen met soortgelijke zaken. Op 4 oktober 2022 zijn door mr. Boogert, behandelend officier van justitie van het Functioneel Parket, de verzochte stukken en de nadere toelichting aan de commissie en de raadsleden van Esso verstrekt.

De commissie heeft ter zitting de volgende personen gehoord:

- de vertegenwoordigers van de hoofdofficier van het Functioneel Parket, te weten: recherche officier mr. [REDACTED] en de behandelend officier van justitie mr. [REDACTED], beiden werkzaam bij het Functioneel Parket, en;
- de vertegenwoordigers van de verdachte, te weten: de heer [REDACTED] (werkzaam als counsel) en de heer [REDACTED] (Safety, security, health and environment manager) en de advocaten van Esso, mr. [REDACTED] en mr. [REDACTED].

**Formele vereisten**

De voorgenomen transactie heeft betrekking op de verdenking dat Esso zich op of omstreeks 21 augustus 2017 schuldig heeft gemaakt aan het:

- niet conform de bedrijfsprocedures SOP C700-011, PWF 120-022 en HOP6.3-5 handelen, meermalen opzettelijk gepleegd, hetgeen in strijd is met de voorschriften 1.8.2 en 10.3.2 behorend bij haar milieuvergunning in een onderdeel van de ExxonMobil Raffinaderij Rotterdam, de Powerformerfabriek, gelegen in de Botlek, hetgeen verboden is ingevolge artikel 2.3, aanhef en onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo),
- strafbaar gesteld onder artikel 1a, onder 1, Wet op de economische delicten (hierna: Wed)

welke twee strafbare feiten kunnen worden bestraft met (onder meer) een gevangenisstraf van ten hoogste zes jaar.

Derhalve blijft het OM binnen de wettelijke grens om een hoge transactie te kunnen aanbieden.

De voorgenomen transactie houdt in dat de verdachte aan de Staat een bedrag betaalt in de vorm van een geldboete ter hoogte van € 1.250.000,00,- (zegge: één miljoen tweehonderdvijftigduizend euro)

Aldus stelt de commissie vast dat de voorgenomen transactie is aan te merken als een hoge transactie, zoals bedoeld in de Aanwijzing hoge transacties.

### **Feitenrelaas**

In de Botlek exploiteert Esso de Exxon Mobil raffinaderij Rotterdam. Onderdeel van die raffinaderij is de Powerformerfabriek. In die fabriek wordt nafta (een aardoliefractie) omgezet in een mengsel van verschillende koolwaterstoffen. Op 21 augustus 2017 ontstond een brand in één van de fornuizen van de Powerformerfabriek. Voorafgaand aan de brand was er een storing in de fabriek die leidde tot het automatisch uitschakelen van de fornuizen (noodshutdown). De storing betrof de pomp die de productstroom door een van de fornuizen verzorgt. Bij het herstarten was er in een van de fornuizen geen vloeistof-doorstroming. Het herstarten werd meermalen geprobeerd. Het herstarten leidde tot oververhitting en met een ongecontroleerde brand tot gevolg. De brand heeft geleid tot veel roetverontreiniging in de omgeving. Bij de brand zijn geen slachtoffers gevallen.

Uit het strafrechtelijk onderzoek is gebleken dat Esso zich –bij het herstarten van het betreffende fornuis- niet heeft gehouden aan de voorgeschreven procedures en veiligheidsmaatregelen. Voorschriften bij de milieuvergunning van Esso bepalen dat alle werkzaamheden die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben, uitsluitend mogen worden verricht volgens daartoe door de verantwoordelijke bedrijfsleiding verstrekte procedures en bij het opstarten van de installatie moet het bedienend personeel werken volgens verstrekte Instructie. Het handelen in strijd met deze voorschriften uit de milieuvergunning is verboden ingevolge artikel 2.3, aanhef en onder a, Wabo.

### **Bewijsconclusies**

De commissie is op basis van de aangeleverde stukken en mede in aanmerking genomen hetgeen tijdens de hoorzitting naar voren is gebracht van oordeel dat het Openbaar Ministerie heeft kunnen oordelen dat de geconstateerde en erkende gedragingen bewijsbaar en strafbaar zijn.

### **Overwegingen**

De commissie overweegt dat – hoewel de brand en de gevolgen daarvan voor de omwonenden en in de buurt liggende agrarische bedrijven aanvankelijk in deze zaak veel aandacht in de pers hebben gekregen – niet is gebleken dat de door het delict teweeggebrachte publieke verontrusting zodanig was dat de zaak aan de strafrechter behoort te worden voorgelegd. Immers de publiciteit is redelijk snel na de brand weer opgehouden, terwijl voorts niet is gebleken dat de grote hoeveelheid telefoontjes na de brand samenhang met een

verontwaardiging of ernstige verontrusting van het publiek, maar het gevolg was van de wijde verspreiding van de roetdeeltjes. In dat verband neemt de commissie in aanmerking dat Esso direct na de brand op doortastende wijze ingrijpende maatregelen heeft getroffen om de omwonende bevolking en bedrijven te informeren en de schade te herstellen. De gedupeerde landbouwbedrijven en particulieren zijn dan ook royaal voor de geleden schade gecompenseerd.

De commissie hecht er aan op te merken, dat het Openbaar Ministerie ten aanzien van het aspect 'publieke verontrusting' op voorhand had behoren te motiveren waarom de zaak niet aan de strafrechter zou moeten worden voorgelegd. Echter, gezien de op 4 oktober 2022 aangeleverde aanvullende stukken en de uitgebreide mondelinge toelichting ter hoorzitting, acht de commissie zich inmiddels op dit punt voldoende voorgelicht.

De commissie overweegt, dat het bepalen van de hoogte van de voorgenomen transactie vooraf en ter hoorzitting door het Openbaar Ministerie is toegelicht. Bij het bepalen van de hoogte van de boete heeft het Openbaar Ministerie aansluiting gezocht bij soortgelijke zaken waaronder de zaak Thermphos<sup>1</sup>, Odjell-Botlek<sup>2</sup> en in het bijzonder de zaak "Chemie-pack-Moerdijk"<sup>3</sup>. Ter hoorzitting heeft het Openbaar Ministerie nadere toelichting gegeven inzake de verschillen en overeenkomsten tussen voornoemde zaken en onderhavige zaak. De commissie acht de hoogte van de transactie aanvaardbaar.

De hoogte van de voorgenomen transactie past immers bij de aannemelijk geworden omvang van de overtreding van de Wabo. Ook de strafrechter zou een boete van min of meer gelijke omvang kunnen opleggen.

Bij het vaststellen van de hoogte van de voorgenomen transactie is meegenomen, dat Esso voor de schade die is ontstaan een compensatie van €20 miljoen euro heeft betaald aan de getroffen agrariërs. Ook de schade die bij omwonenden door de brand is ontstaan is ruimhartig door Esso vergoed en/of hersteld. Hiermee was nog eens een bedrag van ongeveer €40.000,- gemoeid. Ter hoorzitting hebben het Openbaar Ministerie en Esso aangegeven dat met deze compensatieregeling alle gedupeerden schadeloos zijn gesteld.

Eveneens is bij het vaststellen van de hoogte van de voorgenomen transactie meegenomen dat Esso de aanbevelingen van de Onderzoeksraad voor de Veiligheid heeft opgevolgd.

Bij het vaststellen van de hoogte van de voorgenomen transactie is, indachtig het bepaalde in artikel 24 Wetboek van Strafrecht, rekening gehouden met de draagkracht van de verdachte.

Ter hoorzitting is stilgestaan bij de vraag in hoeverre onderzoek is gedaan naar het vervolgen van natuurlijke personen, gelet op het uitgangspunt uit de Aanwijzing hoge transacties (2020A005) dat natuurlijke personen/feitelijk leidinggevers zo mogelijk (ook) worden vervolgd. Het Openbaar Ministerie heeft ter hoorzitting toegelicht dat al in een vroegtijdig stadium van het onderzoek duidelijk werd dat er onvoldoende aanwijzingen waren dat

---

<sup>1</sup> ECLI:NL:RBZWB:2013:5418

<sup>2</sup> ECLI:NL:RBROT:2013:9492

<sup>3</sup> ECLI:NL:GHSHE:2016:1593 t/m 1597

natuurlijke personen aansprakelijk zouden kunnen worden gehouden. Uit het onderzoek was duidelijk naar voren gekomen dat het probleem is ontstaan als gevolg van de gebrekkige bedrijfscultuur die destijds bij Esso bestond. Het is daarom niet wel doenlijk personen als schuldigen aan te wijzen. Deze constatering én de wetenschap dat een onderzoek naar persoonlijke verantwoordelijkheid enorm arbeidsintensief is, afgezet tegen de zeer beperkt beschikbare onderzoekscapaciteit heeft het Openbaar Ministerie doen beslissen om in deze zaak geen natuurlijke personen te vervolgen. De commissie vindt deze beslissing aanvaardbaar.

De commissie stelt vast dat de verdachte, nadat het strafrechtelijk onderzoek is gestart, volledig en actief daar aan heeft meegewerkt.

De verdachte heeft de feitelijke gedragingen die grond zijn voor onderhavige transactie erkend.

Hoewel verdachte over justitiële documentatie beschikt constateert de commissie dat er geen sprake is van strafrechtelijke recidive.

### **Persbericht**

De commissie heeft kennisgenomen van het concept persbericht, waarin een uitvoerig feitenrelaas is opgenomen en de hoogte van het transactiebedrag is vermeld. De commissie is van oordeel dat met de publicatie van dit persbericht tegemoet wordt gekomen aan de noodzaak tot publieke verantwoording over de behandeling en afdoening van de zaak. Het persbericht compenseert het uitblijven van publiciteit naar aanleiding van een openbare behandeling ter terechtzitting en een in het openbaar uitgesproken rechterlijke uitspraak in het onderhavige geval afdoende. Verwacht mag worden dat van het persbericht een generaal preventieve werking zal uitgaan.

### **Advies**

Gelet op alle omstandigheden van het geval en met inachtneming van de uitgangspunten in de Aanwijzing hoge transacties is de commissie van oordeel dat het Openbaar Ministerie in redelijkheid tot het aanbieden van de voorgenomen transactie zal kunnen overgaan.

Rotterdam, 20 oktober 2022,

mr. [REDACTED]  
voorzitter van de Toetsingscommissie Hoge Transacties

namens deze,

mr. [REDACTED]  
secretaris van de Toetsingscommissie Hoge Transacties