

HANDHAVINGSCOLLEGE

ARREST

van 13 juni 2024 met nummer

in de zaak met rolnummer

Verzoekende partij
van burgemeester en schepenen

vertegenwoordigd door het college

met woonplaatskeuze te

Verwerende partij
het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse Regering, ten verzoeken van de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme

vertegenwoordigd door advocaat

met woonplaatskeuze te

I. Voorwerp van het beroep

Verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 13 september 2023 de vernietiging van de beslissing van de gewestelijke entiteit van 10 augustus 2023 met nummer waarmee haar een alternatieve bestuurlijke geldboete wordt opgelegd van 11.625 euro wegens schending van artikel 3 van het besluit van de Vlaamse executieve van 27 juni 1984 houdende maatregelen inzake natuurbehoud op de bermen beheerd door publiekrechtelijke rechtspersonen (hierna: Bermbesluit). Er wordt haar met name verweten dat ze de begraasde bermen op haar grondgebied heeft laten maaien voor 15 juni 2019, zonder daarvoor te beschikken over een afwijking conform artikel 4 Bermbesluit.

II. Rechtspleging

Verwerende partij legt het administratief dossier neer en dient een antwoordnota in. Verzoekende partij dient een wederantwoordnota in.

Partijen worden opgeroepen voor de openbare zitting van 2 mei 2024. Ze stemmen in met het schriftelijk behandelen en in beraad nemen van de vordering (conform artikel 41, §3 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges - hierna: Procedurebesluit).

III. Feiten

1.

Op 13 juni 2019 stelt een natuurinspecteur O.G.P./gewestelijke toezichthouder voor het Agentschap voor Natuur en Bos te (hierna: verbalisant), met betrekking tot de wegbermen op het grondgebied van het volgende vast:

“ ...

1) Aanleiding:

Op onze dienst ... kwamen er meldingen binnen dat de wegbermen in reeds worden gemaaid voor de wettelijke begindatum van 15 juni. Volgens melders gebeurt dit reeds verschillende jaren en wanneer zij de gemeente hierover aanspreken wordt hier geen gehoor aan gegeven.

2) Vaststelling:

Op 13 juni 2019 stellen wij vast dat nagenoeg alle wegbermen op het gehele grondgebied van reeds werden gemaaid. Gelet op het feit dat de graszode in de wegbermen op dit tijdstip op verschillende plaatsen reeds opnieuw gegroeid is, kunnen wij besluiten dat de maaiwerkzaamheden reeds enkele weken bezig zijn. Cf. artikel 3 van het Bermbesluit kan men maar beginnen maaien vanaf 15 juni.

Wij nemen contact op met de verantwoordelijke milieuambtenaar van (Deze) bevestigt dat de maaiwerkzaamheden reeds werden gestart eind mei. Voor deze werken werd geen afwijking aangevraagd.

...”

De milieuambtenaar van verzoekende partij verklaart hierover op 23 juli 2019 het volgende:

“Via openbare aanbesteding werd de opdracht voor het maaien van de gemeentelijke wegbermen toegewezen ...

De maaiwerken worden door mezelf opgevolgd. Uitzonderlijk werd toestemming gegeven aan de betrokken firma om de maaiwerken van de wegbermen eind mei te starten.

Wij zijn één van de weinige gemeenten die in toepassing van het bermdecreet ons volledige bermtraject laten maaïen met opruiming van het maaïsel (= 350 kilometer wegberm). De enige uitzondering hierop is een traject van circa 9 kilometer. Dit zijn in hoofdzaak doodlopende straten waardoor het voor de aannemer niet mogelijk is om hiervoor de combinatie tractor met getrokken opzuigwagen in te zetten.

Gezien de aannemer in onze gemeente meer dan een maand nodig heeft om alle bermen te maaïen zijn wij genoodzaakt om voor 15 juni te starten met de maaïwerken. Anders hebben wij effectief wel te kampen met veiligheidsproblemen (zichtbaarheid) tegen dat de laatste bermstroken gemaaid worden. We houden er wel rekening mee dat de omgeving met de meest waardevolle schrale bermen en met de meeste potenties naar natuurontwikkeling () pas in de tweede helft van juni gemaaid worden.

Bijkomend wil ik nog meegeven dat het heel uitzonderlijk is dat de aannemer toestemming krijgt om het maaïen van de wegbermen eind mei aan te vatten. Normaal is dit pas in de loop van juni. Ik hoop hiermee toch enige bijkomende duiding gegeven te hebben.”

Deze vaststellingen en de verklaring van de milieuambtenaar van verzoekende partij worden opgenomen in het aanvankelijk proces-verbaal nr. dat wordt afgesloten op 25 juli 2019 en op 29 juli 2019 wordt verstuurd aan de procureur des Konings en aan verzoekende partij met een aangetekende brief.

2.

Op 7 november 2019 ontvangt de gewestelijke entiteit de melding van de procureur des Konings van 5 november 2019 dat het milieumisdrijf niet strafrechtelijk zal worden behandeld.

3.

Op 18 november 2019 brengt de gewestelijke entiteit verzoekende partij op de hoogte van haar voornemen om eventueel een alternatieve bestuurlijke geldboete en een voordeelontneming op te leggen. Ze nodigt verzoekende partij daarbij uit om haar schriftelijk verweer mee te delen, eventueel vergezeld van een vraag tot hoorzitting, terwijl deze ook de mogelijkheid krijgt om inzage te vragen in het administratief dossier.

Verzoekende partij bezorgt met een aangetekende brief van 10 december 2019 haar schriftelijk verweer aan de gewestelijke entiteit, zonder vraag om te worden gehoord, waarbij ze verzoekt om de boeteprocedure stop te zetten. Ze wijst daarbij op de vaststelling dat ze sinds jaren een ecologisch bermbeheer nastreeft en al in grote mate toepast, dat strookt met de doelstellingen van het Bermbesluit.

Ze stelt ook dat ze ondertussen afspraken heeft gemaakt voor de opmaak van een bermbeheerplan en dat ze de wettelijke maaidata, in afwachting van het verkrijgen van eventuele afwijkingen, voortaan wel zal respecteren.

4.

Op 12 juni 2023 vraagt de gewestelijke entiteit aan de verbalisant bijkomende inlichtingen over de lengte van de vroegtijdig gemaaid bermen in het licht van de mededeling door verzoekende partij in haar schriftelijk verweer dat ze ongeveer 350 kilometer bermen op haar grondgebied heeft. De verbalisant antwoordt op 16 juni 2023 dat uit steekproeven blijkt dat de bermen in de gemeente al gemaaid waren, waarbij hij opmerkt dat verzoekende partij verklaarde dat ze opdracht gaf om de bermen vanaf 1 mei te maaien. Hij wijst ook op het feit dat de door verzoekende partij in haar schriftelijk verweer vermelde afstand van 350 kilometer aan bermen kan kloppen, doordat verzoekende partij een landelijke landbouwgemeente is.

5.

Op 10 augustus 2023 legt de gewestelijke entiteit een geldboete op, waarvan verzoekende partij met een beveiligde zending van 14 augustus 2023 in kennis wordt gesteld. Dat is de bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep - tijdigheid

Standpunt van de partijen

1.

Verwerende partij merkt op dat verzoekende partij twee verzoekschriften heeft ingediend, waarbij het tweede verzoekschrift van 16 oktober 2023 laattijdig is ingediend en dus onontvankelijk is. Ze stelt dat het onduidelijk is waarom verzoekende partij dit deed en dat dit mogelijks een rechtzetting betrof op verzoek van de griffie, en vraagt het College om dit na te kijken.

2.

Verzoekende partij stelt dat er een vormstuk ontbrak bij haar verzoekschrift, dat ze op uitnodiging van de griffie tijdig heeft geregulariseerd, zodat er geen tweede verzoekschrift is ingediend.

Beoordeling door het College

1.

Verzoekende partij dient bij haar verzoekschrift in beginsel het bewijs te voegen dat haar daartoe bevoegde orgaan beslist heeft om in rechte te treden bij het College (artikelen 7, §2, lid 1 en 16, 2° Procedurebesluit). Als dit bewijs niet bij het verzoekschrift is gevoegd, stelt de griffier verzoekende partij in staat om deze vormvereiste te regulariseren binnen een vervaltermijn van acht dagen, die ingaat op de dag na de betekening van het verzoek tot regularisatie. Als verzoekende partij het verzoekschrift tijdig regulariseert wordt ze geacht het te hebben ingediend op de datum van de eerste verzending of neerlegging.

2.

Verzoekende partij dient met een aangetekende brief van 13 september 2023 tijdig een verzoek tot vernietiging van de bestreden beslissing in. Ze wordt vervolgens door de griffie met een aangetekende brief van 10 oktober 2023 uitgenodigd om haar verzoekschrift te regulariseren en met name om alsnog het bewijs over te maken dat haar daartoe bevoegde orgaan beslist heeft om in rechte te treden bij het College. Verzoekende partij gaat op 16 oktober 2023 tijdig over tot regularisatie van deze vormvereiste door neerlegging van dit bewijsstuk in het digitaal loket, waarbij ze ook haar verzoekschrift nogmaals neerlegt (hoewel dit niet is vereist). Verzoekende partij heeft haar verzoekschrift dus tijdig geregulariseerd, zodat ze wordt geacht dit te hebben ingediend op de datum van de eerste verzending of neerlegging (artikel 17, §2, lid 4 Procedurebesluit). De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Zevende en zesde middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij voert in essentie de schending aan van de beslissingstermijnen waarbinnen de gewestelijke entiteit een bestuurlijke geldboete kan opleggen voor de feiten zoals vastgesteld in het PV.

In het zevende middel voert ze met name de schending aan van artikel 16.4.30 DABM. Ze meent dat de mogelijkheid van de gewestelijke entiteit om een alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen voor het milieumisdrijf op het ogenblik van de bestreden beslissing al

was verjaard. Ze wijst op het feit dat 'de bevoegdheid tot het opleggen van een exclusieve bestuurlijke geldboete vervalt drie jaar na datum van afsluiting van het verslag van vaststelling dat over de milieu-inbreuk werd opgemaakt'. Ze stelt dat 'het verslag *in casu* werd opgemaakt op 25 juli 2019 bij proces-verbaal' en 'de boete ruim drie jaar later werd opgelegd', zodat de gewestelijke entiteit op dat ogenblik geen bevoegdheid meer had om een boete op te leggen.

In het zesde middel voert ze de schending aan van artikel 16.4.37 DABM, artikel 6, lid 1 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM) en de redelijke termijn, het zorgvuldigheids-, het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Ze meent dat de redelijke termijn waarbinnen er nog een boetebeslissing kon worden genomen is overschreden. Ze stelt dat ze op 18 november 2019 op de hoogte is gebracht van het voornemen om een boete op te leggen en op 13 december 2019 tijdig een schriftelijk verweer heeft ingediend, waarna er geen procedurestappen meer zijn ondernomen en ze tot het ogenblik van de ontvangst op 16 augustus 2023 van de bestreden beslissing van 10 augustus 2023 niets meer van de gewestelijke entiteit heeft vernomen. Ze stelt dat de termijn van 180 dagen om een boete op te leggen hierdoor is overschreden 'met een factor maal 6 ofwel maar liefst 1.181 dagen' en meent dat dit 'kan worden beschouwd als kennelijk onredelijk ten opzichte van de decretale ordetermijn en geenszins te rijmen valt met een zogenaamde grote potentiële impact van de inbreuk', zoals omschreven in de bestreden beslissing. Ze wijst daarbij in het bijzonder op het beperkt lokaal belang van de éénmalige schending, het niet-complex karakter van de zaak en haar houding, waarbij ze steeds binnen de haar geboden termijnen heeft gehandeld.

2.

Verwerende partij stelt ter weerlegging van het zevende middel dat verzoekende partij ten onrechte aanvoert dat de bevoegdheid van de gewestelijke entiteit om een boete op te leggen op het ogenblik van de bestreden beslissing was vervallen. Ze stelt dat de vervalltermijn van drie jaar waarnaar verzoekende partij verwijst betrekking heeft op het opleggen van een exclusieve bestuurlijke geldboete, terwijl er met de bestreden beslissing een alternatieve bestuurlijke geldboete wordt opgelegd voor een milieumisdrijf. Ze stelt dat de gewestelijke entiteit hiervoor beschikt over een vervalltermijn van vijf jaar vanaf datum van afsluiting van het PV, terwijl het beboete milieumisdrijf is vastgesteld met een PV dat is afgesloten op 25 juli 2019, zodat de beslissingstermijn van de gewestelijke entiteit op het ogenblik van de bestreden beslissing nog niet was vervallen.

Ter weerlegging van het zesde middel merkt ze op dat de beslissingstermijn van 180 dagen in artikel 16.4.37 DABM een termijn van orde is, zodat de overschrijding hiervan niet noodzakelijk

betekent dat de bestreden beslissing onwettig is, terwijl de overschrijding van de redelijke termijn ook niet betekent dat verwerende partij haar bevoegdheid verliest om een boete op te leggen. Ze merkt op dat verzoekende partij tevergeefs de schending aanvoert van artikel 6, lid 1 EVRM omdat de daarin voorziene rechtswaARBorgen betrekking hebben op de rechterlijke controle op bestuurlijke geldboetes en niet op de bestuurlijke besluitvorming. Ze wijst op de herleiding van de boete door de gewestelijke entiteit binnen haar ruime discretionaire bevoegdheid in het licht van de verstreken termijn van 16.875 euro naar 11.625 euro. Ze meent dat verzoekende partij geen deugdelijke en concrete motieven bijbrengt om de opgelegde boete bijkomend te verminderen omwille van het overschrijden door de gewestelijke entiteit van de redelijke termijn waarbinnen een boetebeslissing moet worden genomen en ook niet aantoonst dat deze meetbare herleiding kennelijk onredelijk is en niet volstaat om enig potentieel door haar geleden nadeel te herstellen. Ze stelt dat verzoekende partij door het uitblijven van de bestreden beslissing niet is benadeeld, maar integendeel een voordeel heeft genoten doordat de boete is verminderd. Ze merkt daarbij op dat de boete bijkomend is verminderd in het licht van het op 30 maart 2023 door het ANB goedgekeurde bermbeheerplan van verzoekende partij, waardoor deze naar aanleiding van het tijdsverloop nog een bijkomend voordeel heeft genoten. Ze meent dat verzoekende partij ook niet aantoonst dat een bestraffing niet langer passend of noodzakelijk is in het licht van de aard en de ernst van de feiten.

3.

Verzoekende partij volhardt in haar wederantwoordnota in essentie in de uiteenzetting in haar verzoekschrift. Wat betreft het zevende middel stelt ze nog dat de wederrechtelijke gedraging moet worden gekwalificeerd als een milieu-inbreuk in de zin van artikel 16.1.2, 1° DABM, zodat er sprake is van een exclusieve bestuurlijke geldboete en de verjaringstermijn drie jaar bedraagt.

Wat betreft het zesde middel stelt ze dat artikel 6, lid 1 EVRM wel degelijk van toepassing is op de bestuurlijke besluitvorming.

Beoordeling door het College

1.

Als de gewestelijke entiteit een milieumisdrijf wil bestraffen met een alternatieve bestuurlijke geldboete dient ze bepaalde termijnen in acht te nemen. Ze beschikt hiervoor enerzijds over een termijn van 5 jaar na de datum van afsluiting van het proces-verbaal dat voor het milieumisdrijf is opgesteld, waarna de mogelijkheid tot het opleggen van een geldboete vervalst (artikel 16.4.30 DABM). Dit is een vervaltermijn, zodat de gewestelijke entiteit na het verstrijken

hiervan niet langer bevoegd is om een geldboete op te leggen. Ze dient anderzijds haar voornemen om een bestuurlijke geldboete op te leggen binnen een termijn van 30 dagen na ontvangst van de beslissing van de procureur des Konings over het niet strafrechtelijk behandelen van het milieumisdrijf aan de vermoedelijke overtreder over te maken (artikel 16.4.36, §1 DABM). Vanaf deze kennisgeving beschikt ze dan over een termijn van 180 dagen om te beslissen over het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete, die wordt geschorst door het voorstel tot betaling van een geldsom (16.4.36, §3, lid 4 DABM), waarna ze haar beslissing binnen een termijn van 10 dagen aan de overtreder moet betekenen (artikel 16.4.37, lid 1 DABM). Dit zijn ordeterminen, waarvan de schending op zich niet wordt gesanctioneerd, zodat de gewestelijke entiteit na het verstrijken hiervan nog altijd bevoegd is om een geldboete op te leggen en de bestreden beslissing om die reden niet noodzakelijk moet worden vernietigd.

De gewestelijke entiteit heeft op basis van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en in het bijzonder de redelijke termijn als onderdeel van het zorgvuldigheidsbeginsel wel de plicht om binnen een redelijke termijn een beslissing te nemen. Onder het begrip ‘kennelijk onredelijke termijn’ verstaat het College een termijn die zodanig laattijdig is dat het niet meer redelijk kan worden geacht om de overtreder alsnog de normale voor het milieumisdrijf decretaal toepasselijke bestuurlijke punitieve sanctie op te leggen. De redelijke termijnvereiste manifesteert zich ten aanzien van de gewestelijke entiteit als de verplichting om te handelen als een goede huisvader en moet in het licht van de vijfjarige verjaringstermijn, als absolute grens waarbinnen een geldboete kan worden opgelegd, worden geëvalueerd naargelang de concrete omstandigheden. Hierbij kunnen tal van factoren een rol spelen, zoals de complexiteit van het dossier, het gedrag van de bestuurlijke overheden en de houding van de overtreder. De gebeurlijke vaststelling dat de redelijke termijn is overschreden leidt op zich niet noodzakelijk automatisch tot de vernietiging van de bestreden beslissing. De gevolgen hiervan moeten opnieuw worden beoordeeld naargelang de concrete omstandigheden en dit zowel uit het oogpunt van de bewijslevering als van de opportuniteit tot het opleggen van een sanctie en de omvang ervan. Het komt in eerste instantie aan de gewestelijke entiteit toe om binnen haar discretionaire bevoegdheid te oordelen over de (boeteverlagende) gevolgen van de overschrijding van de redelijke termijn. Het College oefent hierop een wettigheidstoezicht uit en gaat met name na of de boetebeslissing op dat punt niet kennelijk onredelijk is.

2.

De gewestelijke entiteit overweegt met betrekking tot het tijdsverloop en de gevolgen hiervan in de bestreden beslissing het volgende:

“ ...

De gewestelijke entiteit ging per schrijven van 18 november 2019 over tot kennisgeving van het voornemen om een bestuurlijke geldboete op te leggen, al dan niet vergezeld van een voordeelontneming. De boetebeslissing moet binnen een termijn van honderdtachtig dagen na deze kennisgeving genomen worden (artikel 16.4.37 DABM). Deze termijn van honderdtachtig dagen is een termijn van orde, waarvan de overschrijding niet gesanctioneerd wordt.

Deze beslissingstermijn is inmiddels verstreken. De gewestelijke entiteit is evenwel van oordeel dat de feiten voldoende ernstig zijn om alsnog een bestuurlijke geldboete op te leggen en acht het, wegens de voorliggende overschrijding van de beslissingstermijn en rekening houdende met de concrete elementen in het dossier, passend en redelijk om het boetebedrag te verlagen tot 11.625 euro.

...”

3.

Verzoekende partij toont niet aan dat de mogelijkheid van de gewestelijke entiteit om een alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen voor het milieumisdrijf op het ogenblik van de bestreden beslissing al was verjaard. Haar argumentatie steunt ten onrechte op het uitgangspunt dat het maaien van de begraasde bermen binnen haar grondgebied in strijd met het Bermbesluit moet worden gecatalogeerd als een milieu-inbreuk.

De gewestelijke entiteit kan een alternatieve bestuurlijke geldboete opleggen voor gedragingen die strijdig zijn met de milieuvoorschriften in artikel 16.1.1, lid 1 DABM en die naargelang de keuze van de procureur des Konings ook strafrechtelijk kunnen worden bestraft overeenkomstig de artikelen 16.6.1, 16.6.2, 16.6.3, 16.6.3bis, 16.6.3ter, 16.6.3quater, 16.6.3quinquies, 16.6.3sexies en 16.6.3septies DABM (artikel 16.4.27, lid 2 DABM en 16.1.2, 2° DABM). Het geschonden artikel is dergelijk milieuvoorschrift (artikel 16.1.1, lid 1, 7° DABM). De gewestelijke entiteit kan ook een exclusieve bestuurlijke geldboete opleggen voor welbepaalde gedragingen die strijdig zijn met de milieuvoorschriften, maar waarop geen straf is gesteld en die door de Vlaamse regering zijn opgenomen in een lijst van de milieu-inbreuken (artikel 16.4.27, lid 3 DABM en 16.1.2, 1° DABM). Deze lijst is opgenomen in de verschillende bijlagen bij het besluit van de Vlaamse regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het DABM (hierna: Milieuhandhavingsbesluit). Verzoekende partij toont niet aan dat de gehandhaafde regelgeving waarop de bestreden beslissing betrekking heeft in deze lijst is opgenomen en dat de in het PV vastgestelde feiten moeten worden gekwalificeerd als een milieu-inbreuk, waarvoor er enkel een exclusieve bestuurlijke geldboete kan worden opgelegd binnen een vervaltermijn van 3 jaar na de datum van afsluiting van het verslag van vaststelling dat over de milieu-inbreuk is opgemaakt (artikel 16.4.30 DABM).

Als de gewestelijke entiteit een milieumisdrijf wil bestraffen met een alternatieve bestuurlijke geldboete, beschikt ze daarvoor over een vervaltermijn van 5 jaar na de datum van afsluiting van het proces-verbaal dat over dit milieumisdrijf is opgesteld (artikel 16.4.30 DABM). De scharnierdatum is dus het ogenblik waarop het milieumisdrijf door de verbalisant wordt vastgesteld en niet het ogenblik waarop dit wordt gepleegd. Verzoekende partij betwist op zich niet dat de bestreden beslissing op basis van het op 25 juli 2019 afgesloten PV is genomen binnen een termijn van vijf jaar. Ze toont dan ook niet aan dat de gewestelijke entiteit op het ogenblik van de bestreden beslissing niet langer bevoegd was om een geldboete op te leggen.

4.

Verzoekende partij toont ook niet aan dat de beoordeling door de gewestelijke entiteit van de gevolgen van de overschrijding van de haar opgelegde decretale ordeterminen kennelijk onredelijk is in het licht van de ernst van het milieumisdrijf en dat er redenen zijn om de boete bijkomend te verminderen omwille van het tijdsverloop van de boeteprocedure.

Uit het administratief dossier blijkt dat de procureur des Konings op 5 november 2019 beslist dat het milieumisdrijf niet strafrechtelijk zal worden behandeld en dat de gewestelijke entiteit deze beslissing op 7 november 2019 ontvangt. De gewestelijke entiteit brengt verzoekende partij vervolgens op 18 november 2019 op de hoogte van het voornemen om haar eventueel een bestuurlijke geldboete op te leggen, waarna ze op 10 augustus 2023 beslist om een geldboete op te leggen. De gewestelijke entiteit heeft de termijn van 180 dagen waarbinnen ze in beginsel moet beslissen over het opleggen van een geldboete en die een aanvang neemt vanaf de kennisgeving aan de vermoedelijke overtreder van haar voornemen hiertoe dus met ongeveer 39 maanden overschreden.

De gewestelijke entiteit oordeelt in de bestreden beslissing dat het ondanks de overschrijding van haar beslissingstermijn alsnog is aangewezen om een boete op te leggen. Ze steunt dit oordeel op de ernst van het milieumisdrijf. Ze meent echter dat de opgelegde boete omwille van het lange tijdsverloop moet worden verlaagd van 16.875 euro tot 11.625 euro, ofwel met 5.250 euro. Hieruit blijkt dat ze erkent dat de redelijke termijn waarbinnen de boeteprocedure in het licht van de concrete omstandigheden moest worden afgehandeld dermate is overschreden dat dit gegeven moet leiden tot een boetevermindering om het mogelijk nadeel dat verzoekende partij heeft geleden door het onredelijk lang uitblijven van een boetebeslissing te herstellen. De gewestelijke entiteit geeft daarbij concreet aan van welk basisbedrag ze vertrekt en hoeveel dit wordt verlaagd, zodat het College in het kader van de legaliteitstoets waarmee het is belast kan beoordelen of de toegepaste vermindering van de boete niet kennelijk onredelijk is in het licht van de termijnoverschrijding en de gegevens van het dossier.

Verzoekende partij voert geen betwisting over het feit dat de overschrijding van de redelijke termijn in voorliggend dossier geen gevolgen had uit het oogpunt van de bewijslevering en haar recht van verdediging niet heeft aangetast. Ze maakt ook niet afdoende aannemelijk dat ze hierdoor zichtbaar schade of nadelen heeft ondervonden en reikt alleszins geen concrete elementen aan waaruit blijkt dat het mogelijks door haar geleden nadeel door het overschrijden van de ordetermijn niet adequaat is hersteld door de herleiding van het initiële boetebedrag. Ze toont niet aan dat een bestraffing in het licht van de ernst van de feiten niet langer passend en noodzakelijk is. Ze toont tenslotte niet aan dat de door de gewestelijke entiteit toegepaste herleiding van de boete niet evenredig is met de termijnoverschrijding en de concrete gegevens van het dossier. Ze gaat ten onrechte voorbij aan de feitelijke vaststelling dat de gewestelijke entiteit haar door het uitblijven van de boetebeslissing voldoende tijd gaf om de in het schriftelijk verweer aangekondigde opmaak van een bermbeheerplan te realiseren, naar aanleiding waarvan de boete door deze omstandigheid aanzienlijk en met name met 7.500 euro is verlaagd, zodat ze hierdoor bezwaarlijk enig nadeel kan hebben ondervonden.

De middelen worden verworpen.

B. Eerste, tweede, derde, vierde en vijfde middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij betwist in navolging van de argumentatie in haar schriftelijk verweer tijdens de bestuurlijke boeteprocedure in het eerste, tweede, derde, vierde en vijfde middel in essentie de hoogte van de boete in het licht van de ernst van de feiten en de omstandigheden. Ze meent met name dat de milieu-impact door het vroegtijdig maaien van de wegbermen op haar grondgebied moet worden genuanceerd, zoals wordt bevestigd door de goedkeuring door het ANB op 30 maart 2023 van haar bermbeheerplan. Ze voert dus feitelijk de schending aan van de artikelen 16.4.4 en 16.4.29 DABM en van het evenredigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

In een eerste middel stelt ze dat ze steeds 'een consistent en efficiënt bermbeheer toepaste', waarbij de 'doelstelling' van het Bermbesluit is 'nageleefd'. Ze wijst op de keuze van de maaidata in het Bermbesluit in functie van de bloei en op het belang van het verwijderen van het maaisel binnen uiterlijk tien dagen na het maaien, dat nog belangrijker is dan het tijdstip of de frequentie van het maaien omdat 'het laten liggen van maaisel bodemverrijkend werkt en verruiging in de hand werkt'. Ze stelt dat 'de bermen in een groot deel van de gemeente nog zeer voedselrijk en eentonig zijn, met grassoorten die hoog opgroeien en zo voor overlast

zorgen', waarbij 'het gras het zicht belemmert en de verkeersveiligheid in het gedrang brengt'. Ze stelt dat 'de grassen door het maaien vanaf eind mei niet in het zaad kunnen komen', waardoor 'heel wat voedingsstoffen worden afgevoerd en andere plantensoorten stijgende ontwikkelingskansen krijgen'. Ze wijst ter ondersteuning van deze bewering naar het gemeentelijk bermbeheerplan, dat op 30 maart 2023 is goedgekeurd door het ANB en waarin 'bijna de helft van de bermen is gecatalogeerd als te maaien vanaf eind mei'. Ze benadrukt dat ze 'als één van de weinige gemeenten in de regio' quasi haar 'volledige bermtraject (310 kilometer wegberm) laat maaien met opruiming van het maaisel tijdens de voor- en najaarsbeurt'

In een tweede middel herhaalt ze dat ze 'een voorbeeld is op vlak van bermbeheer' en wijst ze op verschillende initiatieven ter zake. Ze merkt daarbij op dat de afdeling

haar bermbeheer beschouwt als een voorbeeld voor de omliggende gemeenten en dit ook bevestigt in een steunbrief. Ze stelt dat deze afdeling in 2018 ook een werkgroep bermbeheer heeft opgericht, terwijl ze zelf al jaren land- en tuinbouwers oproept om de regels over bermbeheer te respecteren.

In een derde middel wijst ze op de vaststelling dat ze ook bijkomende initiatieven neemt in functie van de bescherming en de versterking van de biodiversiteit, waarvan de budgetten aanzienlijk hoger liggen dan de bestreden boete. Ze wijst met name op het gegeven dat ze gelijktijdig met het maaien van de wegbermen ook de aanpalende grachtzijde maait, met opruiming van het maaisel, zodat ze meer doet hetgeen volgens het Bermbesluit is vereist. Ze wijst ook op het gegeven dat ze premies voorziet voor landbouwers om de private 1-meter teeltvrije zone en/of gracht te maaien. Ze wijst tenslotte op het gegeven dat ze een gemeentelijk bijenactieplan heeft en een gemeentelijke bijenwerkgroep, en het kader waarvan ze een bloemenzaadwinningsperceel exploiteert.

In een vierde middel betwist ze de redelijkheid van het initiële boetebedrag op basis van de ernst van de feiten. Ze betwist met name de beoordeling door de gewestelijke entiteit van de potentiële impact van het vroegtijdig maaien van de bermen op het bloeien van plantensoorten, die ze nuanceert. Ze wijst daarbij op de vaststelling dat de meeste bermen op haar grondgebied nog zeer voedselrijk en eentonig zijn, terwijl de grassen door het maaien vanaf eind mei niet in het zaad kunnen komen en er veel voedingsstoffen worden afgevoerd, waardoor andere plantensoorten stijgende ontwikkelingskansen krijgen. Ze stelt dat dit wordt bevestigd in haar door het ANB goedgekeurde gemeentelijk bermbeheerplan, waarin bijna de helft van haar bermen worden gecatalogeerd als te maaien vanaf eind mei. Ze meent dat dit aantoont dat het vroegtijdig maaien voor een groot deel van haar bermen geenszins een grote

impact had op het bloeien van plantensoorten en integendeel de rijkdom van de bermen ten goede kwam.

In een viijde middel betwist ze de degelijkheid van de motivering van de bestreden beslissing en in het bijzonder de ernst van de feiten. Ze stelt dat de bestreden beslissing stereotiepe en vage argumenten bevat, die niet concreet zijn toegespitst op voorliggend dossier, maar van toepassing zijn op alle Vlaamse gemeenten. Ze stelt dat ze niet betwist dat ecologisch bermbeheer bijdraagt tot natuurbehoud en tot de instandhouding van veel wilde planten en dieren, maar dat uit haar schriftelijk verweer tijdens de bestuurlijke boeteprocedure blijkt dat ze al jaren een ecologisch bermbeheer toepast. Ze verwijt de gewestelijke entiteit dat deze hiermee in de bestreden beslissing geen rekening houdt en zelfs uitgaat van 350 kilometer aan geïmpacteerde wegbermen, terwijl uit het door het ANB goedgekeurde bermbeheerplan blijkt dat een vroege maaibeurt bij de helft van de wegbermen is aangewezen.

2.

Verwerende partij stelt ter weerlegging van het eerste middel, dat ze begrijpt als een betwisting van de toerekenbaarheid van het milieumisdrijf, dat de bestreden beslissing ter zake een zorgvuldige en redelijke beoordeling bevat, waarbij de gelijkaardige argumentatie van verzoekende partij in haar schriftelijk verweer wordt betrokken en weerlegd. Ze merkt op dat verzoekende partij zowel in haar verzoekschrift als in haar schriftelijk verweer geen betwisting voert over het haar ten laste gelegde milieumisdrijf en bevestigt dat ze de wegbermen op haar grondgebied voor 15 juni heeft gemaaid en de maaidata in het Bermbesluit voortaan, in afwachting van een eventuele vrijstelling, zal respecteren.

Ter weerlegging van het tweede middel stelt ze dat het vroegtijdig maaien van de wegbermen een schending vormt van artikel 3 Bermbesluit en in die optiek een milieumisdrijf is waarvoor een geldboete kan worden opgelegd, zodat de argumentatie van verzoekende partij dat ze in de regio een voorbeeld is inzake bermbeheer niet relevant is. Ze stelt dat de van het Bermbesluit afwijkende visie van verzoekende partij over het tijdstip waarop de wegbermen moeten worden gemaaid geen afbreuk doet aan het Bermbesluit en de daarin bepaalde maaidata, die door verzoekende partij moeten worden gerespecteerd. Ze verwijst naar de beoordeling door de gewestelijke entiteit van de ernst van de feiten, waarin de gelijkaardige argumentatie van verzoekende partij in haar schriftelijk verweer wordt betrokken en weerlegd.

Ter weerlegging van het derde middel stelt ze dat daarin enkel feitelijke kritiek wordt aangevoerd, zonder dat wordt verduidelijkt welke rechtsregels- of beginselen er door de bestreden beslissing zijn geschonden en op welke manier, zodat het middel onontvankelijk is.

Ze merkt nog op dat de gemeentelijke initiatieven in functie van de bescherming en de versterking van de biodiversiteit, waarnaar verzoekende partij verwijst, geen afbreuk doen aan de niet betwiste schending van het Bermbesluit en de gepleegde feiten niet kunnen verantwoorden.

Ter weerlegging van het vierde middel stelt ze dat er bij de begroting van de boete rekening wordt gehouden met de ernst van de feiten en met name de niet betwiste vaststelling dat nagenoeg alle bermen op 13 juni 2019 al waren gemaaid, en met de omstandigheden, waarvan de beoordeling door verzoekende partij op zich niet wordt betwist. Ze stelt dat verzoekende partij dezelfde argumenten aanvoert als in haar schriftelijk verweer tijdens de bestuurlijke boeteprocedure, die in de bestreden beslissing zijn beoordeeld en weerlegd, zonder dat ze aantoont dat de decretale waarderingscriteria foutief of kennelijk onredelijk zijn toegepast en er een duidelijke wanverhouding bestaat tussen de feiten en de boete. Ze wijst op de vaststelling dat de omstandigheid dat verzoekende partij naderhand een afwijking bekam op het Bermbesluit in de bestreden beslissing in aanmerking wordt genomen als verzachtende omstandigheid. Ze merkt op dat deze omstandigheid geen verantwoording kan vormen voor het milieumisdrijf omdat die afwijking pas achteraf is gevraagd en voor de toekomst verkregen, terwijl niets belette dat verzoekende partij dergelijke afwijking al voor 2019 nastreefde.

Ter weerlegging van het vijfde middel stelt ze dat de bestreden beslissing controleerbare, concrete, precieze en pertinente motieven bevat voor zowel de keuze voor een boete als het boetebedrag, zodat ze wel degelijk afdoende is gemotiveerd. Ze stelt dat de gewestelijke entiteit wel degelijk rekening houdt met de specifieke dossierelementen en het door verzoekende partij tijdens de bestuurlijke boeteprocedure gevoerde verweer concreet in haar beoordeling betreft. Ze stelt dat verzoekende partij zich beperkt tot het louter tegenspreken van de motieven in de bestreden beslissing, zonder aannemelijk te maken dat deze onjuist of niet draagkrachtig zijn, zodat ze feitelijk opportuiniteitskritiek uit.

3.

Verzoekende partij volhardt in haar wederantwoordnota in essentie in de argumentatie in haar verzoekschrift.

Wat betreft het eerste middel merkt ze op dat verwerende partij niet betwist dat de doelstellingen van het Bermbesluit finaal zeker zijn bereikt.

Wat betreft het tweede middel benadrukt ze dat haar visie overeenstemt met deze van de ontwerpers van het Bermbesluit en dat dit wordt bevestigd door Natuurpunt en door het ANB door de goedkeuring van haar bermbeheerplan.

Wat betreft het derde middel meent ze dat haar initiatieven inzake natuurbeheer relevant zijn voor de beoordeling van de proportionaliteit van de boete.

Wat betreft het vierde middel herhaalt ze dat de gewestelijke entiteit geen rekening houdt met de vaststelling dat het te vroeg maaien van bepaalde bermen geen impact had op de doelstellingen van het Bermbesluit en met name gunstig was voor de biodiversiteit, zoals bevestigd door de formele goedkeuring door het ANB van haar bermbeheerplan.

Wat betreft het vijfde middel herhaalt ze dat uit de bestreden beslissing niet afdoende blijkt in welke mate de gewestelijke entiteit rekening houdt met haar ecologisch bermbeheer, terwijl dit de doelstelling vormt van het Bermbesluit. Ze verwijt de gewestelijke entiteit ook dat deze niet aangeeft op basis waarvan er wordt vastgesteld dat al de bermen op haar grondgebied te vroeg zijn gemaaid, in de rand waarvan ze herhaalt dat het ANB met de goedkeuring van haar bermbeheerplan heeft bevestigd dat een vroege maaibeurt is aangewezen voor de helft van de wegbermen op haar grondgebied.

Beoordeling door het College

1.

De gewestelijke entiteit moet bij het opleggen van een bestuurlijke geldboete zorgen dat er geen kennelijke wanverhouding bestaat tussen de opgelegde boete en de feiten die daaraan ten grondslag liggen (artikel 16.4.4 DABM), zodat de boete evenredig moet zijn tot de feiten. Dit wordt nader gepreciseerd door de vereiste dat de hoogte van de bestuurlijke geldboete wordt afgestemd op de ernst van het milieumisdrijf, terwijl er ook rekening wordt gehouden met de frequentie en de omstandigheden waarin de overtreder dit heeft gepleegd of beëindigd (artikel 16.4.29 DABM). De gewestelijke entiteit beschikt hierbij in het licht van het maximumbedrag van een alternatieve bestuurlijke geldboete (artikel 16.4.27, lid 2 DABM) over een ruime discretionaire bevoegdheid, waarbij ze onder bepaalde voorwaarden in beginsel ook de mogelijkheid heeft om de boete geheel of gedeeltelijk op te leggen met uitstel van tenuitvoerlegging (artikel 16.4.29, §2 DABM). Het College zal bij het toezicht hierop aan de hand van de argumentatie die regelmatig en in het bijzonder door verzoekende partij wordt voorgelegd nagaan of de gewestelijke entiteit is uitgegaan van de juiste feitelijke en juridische gegevens, deze correct heeft beoordeeld en op grond daarvan de waarderingscriteria om het

boetebedrag te bepalen niet foutief of kennelijk onredelijk heeft toegepast. Dit zal met name moeten blijken uit de juridische en feitelijke motieven die aan de boetebeslissing ten grondslag liggen en die daarin worden vermeld en afdoende moeten zijn, vermits de beslissing als individuele bestuurshandeling ressorteert onder de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. De beslissing moet dus een concrete, precieze en pertinente of draagkrachtige motivering bevatten waaruit de keuze van de gewestelijke entiteit voor een boete en voor een welbepaald boetebedrag blijkt, zodat de overtreder hiertegen met kennis van zaken kan opkomen.

2.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de gewestelijke entiteit bij het bepalen van het boetebedrag rekening houdt met de ernst van het milieumisdrijf, de frequentie en de omstandigheden waarin het is gepleegd of beëindigd. Ze overweegt daarover onder de titel 'de hoogte van de geldboete' met name het volgende:

"4.2.1. De ernst van de feiten

Vlaanderen heeft zoveel wegen dat de totale oppervlakte van alle wegbermen samen bijna zo groot is als de totale oppervlakte erkend natuureservaat. Ecologisch bermbeheer kan bijgevolg sterk bijdragen tot het natuurbehoud en de instandhouding van veel wilde planten en dieren. In woon- en landbouwgebieden is er vaak geen 'ongebruikte' plaats meer om wilde planten spontaan te laten groeien en de bijhorende fauna te laten overleven. Bermen vormen voor hen vaak de laatste uitwijkplaats. Een ecologisch bermbeheer streeft ernaar om op de wegbermen zoveel mogelijk verschillende soorten planten en dieren een kans te bieden. De maaidata van het bermbesluit zijn gekozen in functie van de bloei. Na 15 juni is de voorjaarsbloei grotendeels voorbij en hebben soorten de kans gehad zaad te zetten, wanneer ze worden afgemaaid vallen de zaden op de grond, waar ze volgend jaar kunnen kiemen. Hetzelfde geldt voor de zomerbloeiers. Daarom mag de tweede maaibeurt pas na 15 september plaatsvinden. Bovendien kan op die momenten het meest biomassa afgevoerd worden, zodat een maximale verschraling mogelijk is. Dat is een goede zaak omdat de meeste bermen in Vlaanderen sterk vervuigd zijn. Door de strikte bepalingen van het berm(besluit) kunnen planten in bloei komen en als voedselbron voor volwassen insecten en larven fungeren. Insecten die vroeger in bloemrijke hooilanden voorkwamen kunnen nu gedijen in de bermen.

De overtreder gaf opdracht tot het vroegtijdig maaien van bermen. Nagenoeg alle bermen waren op 13 juni 2019 reeds gemaaid. De landelijke heeft een totaal van 350 kilometer aan wegbermen. De potentiële impact van deze schending op het bloeien van plantensoorten en het overleven van bijhorende fauna is derhalve groot.

De overtreder pleegde de feiten in professioneel verband.

Deze feiten zijn dus voldoende ernstig om gesanctioneerd te worden met een bestuurlijke geldboete van 30.000 euro.

4.2.2 De frequentie

Het betreft een eenmalige schending. Er zijn minstens geen indicaties die erop wijzen dat bij overtreder reeds eerder vergelijkbare feiten werden vastgesteld. Het criterium frequentie geeft derhalve geen aanleiding tot een hogere geldboete.

4.2.3 De omstandigheden

Bij het bepalen van de hoogte van de geldboete wordt rekening gehouden met de bereidheid van de overtreder om voor de vastgestelde schendingen maatregelen op te nemen. Uit het dossier blijkt dat ... overtreder inmiddels een afwijking op het Bermbesluit bekwam middels een bermbeheerplan ter verhoging van de ecologische waarde van bermen en ter garantie van de verkeersveiligheid dat door het ANB werd goedgekeurd op 30 maart 2023. Deze inspanningen worden meegenomen als verzachtende omstandigheid bij het bepalen van de hoogte van de geldboete, wat leidt tot een verlaging van de geldboete tot 22.500 euro.

De bestuurlijke geldboete is een punitieve sanctie met leedtoevoeging als primair doel. Het afstemmen van de op te leggen bestuurlijke geldboete op de grootte van de onderneming en, hiermee samenhangend, de financiële draagkracht, is essentieel om dit sanctiedoel te kunnen realiseren. De gewestelijke entiteit bepaalt de grootte en financiële draagkracht van de overtreder op basis van de criteria jaargemiddelde van het personeelsbestand, de jaaromzet (excl. BTW) en het balanstotaal, terug te vinden in de meest recente jaarrekening zoals publiek gemaakt op de website van de Nationale bank, volgens de drempelwaarden uit de artikelen 1:24, §1 en 1:25, §2 van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen van 23 maart 2019 (hierna WVV). Bij ontstentenis van de jaarrekening en rekening houdende met het feit het dossier geen elementen bevat dat de overtreder meer dan een drempelwaarde vermeld in artikel 1:25, §1 van het WVV zou overschrijden, acht de gewestelijke entiteit het passend en redelijk om de bestuurlijke geldboete te verlagen tot 16.875 euro.

...

3.

Verzoekende partij maakt afdoende aannemelijk dat de gewestelijke entiteit bij haar beoordeling van de ernst van de feiten en van de omstandigheden waarin het milieumisdrijf is gepleegd of beëindigd ten onrechte enkel rekening houdt met het bestaan van een door het ANB goedgekeurd bermbeheerplan, zonder de inhoud hiervan concreet te betrekken bij haar beoordeling van deze waarderingscriteria om de boete te bepalen. In die optiek maakt ze afdoende aannemelijk dat de bestreden beslissing ter zake niet afdoende is gemotiveerd en

kennelijk onredelijk is, en er een wanverhouding bestaat tussen de feiten en de opgelegde geldboete.

Zoals blijkt uit het administratief dossier en door verzoekende partij tijdens de bestuurlijke boeteprocedure en in haar verzoekschrift niet wordt betwist, gaf ze opdracht om de wegbermen op haar grondgebied met een lengte van ongeveer 350 kilometer vanaf mei 2019 te maaien met opruiming van het maaisel, en waren op 13 juni 2019 'nagenoeg alle wegbermen' op haar grondgebied reeds gemaaid. Het wordt ook niet betwist dat dit een schending vormt van het verbod in artikel 3 Bermbesluit om begraasde bermen voor 15 juni te maaien, waarvoor er op het ogenblik van de vaststellingen geen afwijking voorhanden was in de zin van artikel 4 Bermbesluit, en dat de gewestelijke entiteit hiervoor een alternatieve bestuurlijke geldboete kan opleggen.

De gewestelijke entiteit verwijst in de bestreden beslissing naar het door het ANB op 30 maart 2023 goedgekeurd bermbeheerplan, zodat vaststaat dat ze hiervan op het ogenblik van haar beoordeling kennis heeft. Ze neemt dit stuk, dat ze beschouwt als een element waaruit de bereidheid van verzoekende partij blijkt om voor de vastgestelde schendingen maatregelen te nemen, in aanmerking als verzachtende omstandigheid bij het bepalen van de hoogte van de geldboete, die daardoor wordt verlaagd van 30.000 euro tot 22.500 euro. Ze laat echter na om de daarmee verkregen afwijking op het Bermbesluit wat betreft de maaidatum tijdens (onder meer) het voorjaar concreet te betrekken bij haar beoordeling van de waarderingscriteria om de boete te bepalen. Ze dient hiermee nochtans redelijkerwijze rekening te houden in het licht van de verklaring van verzoekende partij aan de verbalisant en de argumentatie in haar schriftelijk verweer tijdens de bestuurlijke boeteprocedure. Verzoekende partij verklaart naar aanleiding van de vaststellingen in het PV met name dat ze 'er wel rekening mee (houdt) dat de omgeving met de meest waardevolle schrale bermen en met de meeste potenties naar natuurontwikkeling pas in de tweede helft van juni gemaaid worden'. In dezelfde zin stelt ze in haar schriftelijk verweer dat ze 'effectief een ecologisch bermbeheer nastreeft en al in grote mate toepast', terwijl dit door de lokale afdeling van Natuurpunt in een 'steunbrief' wordt bevestigd en de objectiviteit van de verklaringen van deze natuurvereniging niet wordt betwist. Gelet op deze argumentatie dient de gewestelijke entiteit redelijkerwijze na te gaan in welke mate de in 2019 te vroeg gemaaide wegbermen op het grondgebied van verzoekende partij ook volgens het naderhand goedgekeurd bermbeheerplan vanaf 2023 tot en met 15 september 2029 vervroegd mogen worden gemaaid vanaf mei. Uit de afwijkingsbeslissing van het ANB van 30 maart 2023 blijkt immers dat 'de afwijking van de maaidata (in het Bermbesluit) wordt verleend in functie van ecologisch bermbeheer op basis van inventarisatie, typering van de betreffende bermen en ecologische motivering van het

beheer opgenomen in het aanvraagdossier', waarbij 'na het verstrijken van dit besluit minstens de trajecten die een vervroegde maaidatum krijgen opnieuw worden geïnventariseerd om te evalueren of er reeds voldoende verschraling is opgetreden, en of de maaidata bijgesteld kunnen worden', hetgeen 'vooral van belang is voor straten die reeds gedeeltelijk uit minder voedselrijke trajecten bestaan, maar die integraal vervroegd gemaaid worden omdat bv. het merendeel van de straat uit een voedselrijke berm bestaat'.

Verzoekende partij maakt in het licht van (de kaarten bij) het besluit van het ANB van 30 maart 2023 tot afwijking van het Bermbesluit afdoende aannemelijk dat een groot deel van de 350 kilometer wegbermen op haar grondgebied ook al in 2019, in functie van een ecologisch bermbeheer conform de doelstelling van het Bermbesluit, vroeger dan 15 juni mocht worden gemaaid, hoewel er daarvoor op dat ogenblik nog geen formele afwijking was verleend. Gelet op de vaststelling dat niet wordt betwist dat verzoekende partij het maaisel van haar gemaaide wegbermen al jaren tijdig afvoert, waardoor deze bermen strikt gezien meer en meer (zouden moeten) verschralen, kan er immers redelijkerwijze worden aangenomen dat de goedkeuring door het ANB in 2023 om een groot deel van deze wegbermen tot en met 15 september 2029 vervroegd te maaien ook al zou zijn gegeven in 2019, als verzoekende partij hiervoor op dat ogenblik een gemotiveerde aanvraag zou hebben ingediend. In die optiek moet de potentiële impact op het bloeien van plantensoorten en het overleven van bijhorende fauna, door het vroegtijdig maaien in 2019 in opdracht van verzoekende partij van nagenoeg alle wegbermen op haar grondgebied, worden genuanceerd voor de wegbermen die sinds 2023, volgens de door het ANB goedgekeurde van het Bermbesluit afwijkende maaidata, vroegtijdig vanaf mei mogen worden gemaaid. Verzoekende partij kan worden gevolgd dat ze voor deze (voedselrijke en eentonig met grassen begroeide) wegbermen, op het ogenblik van de vaststellingen in 2019, feitelijk al een efficiënt bermbeheer toepaste, conform de doelstelling van het Bermbesluit, hoewel ze hiervoor nog geen formele toelating had gevraagd en bekomen.

Dit oordeel geldt echter niet voor de overige wegbermen op het grondgebied van verzoekende partij, die blijkens (de kaarten bij) het besluit van het ANB van 30 maart 2023 tot afwijking van het Bermbesluit slechts mogen worden gemaaid vanaf 15 juni en waarvoor dus geen afwijking is verleend op de maaidata in het Bermbesluit. Zelfs in de hypothese dat een klein deel van deze overige wegbermen in 2019, in functie van een ecologisch bermbeheer, mogelijks in afwijking van de maaidata in het Bermbesluit nog vroeger dan 15 juni kon worden gemaaid, maar dit sinds 2023 door de ondertussen opgetreden verschraling niet meer noodzakelijk is, bestaat hierover door de ontstentenis van een gemotiveerde aanvraag hiertoe door verzoekende partij geen zekerheid. Voor het vroegtijdig maaien van deze wegbermen bestaat

er geen verantwoording vanuit het oogpunt van een ecologisch bermbeheer, zodat verzoekende partij tevergeefs aanvoert dat ze (ook) wat betreft die bermen in 2019 feitelijk al een efficiënt bermbeheer toepaste, conform de doelstelling van het Bermbesluit. Vermits de verbalisant in het PV vaststelde dat ‘nagenoeg alle wegbermen’ op het grondgebied van verzoekende partij ‘op 13 juni 2019 reeds werden gemaaid’, waren nagenoeg ook alle wegbermen die volgens het besluit van het ANB van 30 maart 2023 (nog altijd) moeten worden gemaaid conform de maaidata in het Bermbesluit vroegtijdig gemaaid. Deze vaststelling van de verbalisant, waarvan de bijzondere bewijswaarde door verzoekende partij niet wordt betwist, wordt door verzoekende partij overigens niet ernstig weerlegd. Ze legt met name geen stukken voor waaruit blijkt dat ze in haar opdracht aan de aannemer om de wegbermen vanaf mei 2019 te maaien heeft gespecificeerd welke bermen er naargelang hun voedselrijkdom en in functie van een ecologisch bermbeheer eerst moeten gemaaid, en dat dit onderscheid tussen de voedselrijke en minder voedselrijke of schrale wegbermen overeenstemt met (de kaart bij) het naderhand tussengekomen besluit van het ANB van 30 maart 2023. Ze stelde in haar verklaring naar aanleiding van de vaststellingen in het PV enkel dat ‘de omgeving met de meest waardevolle schrale bermen en met de meeste potenties naar natuurontwikkeling

pas in de tweede helft van juni gemaaid wordt’, zonder bewijsstukken voor te leggen dat deze bermen ook in 2019 pas na 15 juni mochten worden of zijn gemaaid. In dezelfde zin stelde ze in haar schriftelijk verweer enkel dat ‘schrale bermen al terug te vinden zijn in het noordoosten van de gemeente, meer bepaald in de omgeving van

en dat ‘de maaierwerken in dit gebied systematisch starten na 15 juni’. Zelfs in de veronderstelling dat deze specifieke schrale bermen in de omgeving van het

ook in 2019 pas na 15 juni mochten worden of zijn gemaaid, blijft de vaststelling dat de overige wegbermen die volgens (de kaart bij) het besluit van het ANB van 30 maart 2023 moeten worden gemaaid na 15 juni, en die (volgens deze kaart) geenszins allemaal zijn gesitueerd ter hoogte van op 13 juni 2019 al waren gemaaid, ondanks de voorbeeldfunctie die verzoekende partij beweert te vervullen op vlak van bermbeheer. Verzoekende partij maakt wat betreft deze wegbermen niet aannemelijk dat het oordeel van de gewestelijke entiteit, dat de potentiële impact door het vroegtijdig maaien hiervan in 2019 op het bloeien van plantensoorten en het overleven van bijhorende fauna groot is, foutief of kennelijk onredelijk is en moet worden genuanceerd.

De middelen zijn in de aangegeven mate gegrond.

VI. Indeplaatsstelling

1.

Het College kan na de gehele of gedeeltelijke vernietiging van de bestreden beslissing zelf een beslissing nemen over het bedrag van de boete en bepalen dat zijn uitspraak daarover de vernietigde beslissing vervangt (artikel 44 DBRC-decreet). De boete moet zoals gesteld evenredig zijn tot de feiten, waarbij de hoogte hiervan wordt afgestemd op de ernst van het milieumisdrijf, terwijl er ook rekening wordt gehouden met de frequentie en de omstandigheden waarin de overtreder dit heeft gepleegd of beëindigd.

2.

Gelet op de beoordeling van de middelen, onderschrijft het College grotendeels het gemotiveerde standpunt van de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing over de toerekenbaarheid van het milieumisdrijf aan verzoekende partij en over de waarderingscriteria om het boetebedrag te bepalen. Het College wijkt enkel af van het standpunt van de gewestelijke entiteit over de waarderingscriteria van de ernst van de feiten en de omstandigheden waarin het milieumisdrijf is gepleegd of beëindigd, in zoverre de gewestelijke entiteit daarbij geen rekening houdt met de praktische gevolgen van de ondertussen door verzoekende partij, middels besluit van het ANB van 30 maart 2023, verkregen afwijking op het Bermbesluit wat betreft de datum vanaf wanneer haar wegbermen tijdens het voorjaar mogen worden gemaaid. Het College oordeelt met name dat er bij het bepalen van de hoogte van de geldboete niet alleen rekening moet worden gehouden met het formeel verkrijgen van deze afwijking, maar ook met de mate waarin de in 2019 vanaf mei gemaaide wegbermen op basis daarvan nog tot 2029 vanaf mei mogen worden gemaaid.

Het College gaat in het licht van de concrete omstandigheden en de voorliggende stukken, in het bijzonder het besluit van het ANB van 30 maart 2023, over tot het opleggen van een boete aan verzoekende partij van 5.815 euro. Gelet op de vaststelling dat uit (de kaart bij) dit besluit blijkt dat bijna de helft van alle wegbermen op het grondgebied van verzoekende partij alleszins nog tot 15 september 2029 vanaf mei mogen worden gemaaid, wordt geoordeeld dat het vanaf mei 2019 vroegtijdig maaien van nagenoeg alle wegbermen op het grondgebied van verzoekende partij voldoende ernstig is om te worden gesanctioneerd met een geldboete van 15.000 euro. Dit bedrag wordt in het licht van dezelfde drie omstandigheden als deze die de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing heeft weerhouden herleid tot 5.815 euro. Het College sluit zich wat betreft de beoordeling hiervan aan bij de beoordeling in de bestreden beslissing, waarbij de respectievelijke verlagingen van de boete omwille van deze omstandigheden telkens pro rata worden berekend in het licht van het nieuwe basisbedrag.

Dit betekent concreet dat het nieuwe basisbedrag van de boete omwille van de bereidheid van verzoekende partij om na de vaststellingen in het PV de nodige maatregelen te nemen om haar wegbermen voortaan te maaien conform (de afwijking op) het Bermbesluit wordt herleid met 3.750 euro. De boete wordt vervolgens bijkomend herleid met 2.810 euro omwille van de grootte en financiële draagkracht van verzoekende partij. De boete wordt tenslotte nogmaals herleid met 2.625 euro omwille van de ondertussen verstreken termijn sinds het PV en de opstart van de boeteprocedure.

VII. Beslissing

1. De bestreden beslissing wordt vernietigd.
2. Het College legt ter vervanging van de vernietigde beslissing aan verzoekende partij een alternatieve bestuurlijke geldboete op van 5.815 euro.
3. De kosten van het beroep, begroot op 100 euro rolrecht, zijn ten laste van verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken op 13 juni 2024 door de eerste kamer.

De griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,