

HANDHAVINGSCOLLEGE

ARREST

van 19 februari 2026 met nummer
in de zaak met rolnummer

Verzoekende partij

vertegenwoordigd door advocaten
, met woonplaatskeuze te

Verwerende partij

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering, ten verzoeken van de Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw

vertegenwoordigd door advocaat , met
woonplaatskeuze te

I. Voorwerp van het beroep

Verzoekende partij vordert door neerlegging van een verzoekschrift in het digitaal loket op 23 mei 2025 de vernietiging van de beslissing van de gewestelijke entiteit van 22 april 2025 met nummer waarmee haar een alternatieve bestuurlijke geldboete wordt opgelegd van 26.225 euro wegens schending van artikel 5.4.9, §1 van het decreet van 5 april 1995 houdende de algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM) en 4.2.3.1, 3° van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna: VLAREM II). Er wordt haar met name verweten dat ze de emissiegrenswaarden voor totaal fosfor, nitriet en vanadium heeft overschreden bij het lozen van bedrijfsafvalwater in oppervlaktewater.

II. Rechtspleging

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 23 december 2025. Advocaat _____ voert het woord voor verzoekende partij. Advocaat _____ voert het woord voor verwerende partij.

III. Feiten

1.

Op 24 november 2021 stelt een toezichthouder bij de afdeling Handhaving van het departement Omgeving (hierna: verbalisant) ambtshalve lastens verzoekende partij het volgende vast:

“ ...

Korte beschrijving van het bedrijf:

(Verzoekende partij) is een klasse 1 ingedeelde zuivelfabriek ...

Vergunningstoestand:

De deputatie leverde aan (verzoekende partij) een milieuvergunning af voor het verder uitbaten en veranderen van de zuivelfabriek ... (Verzoekende partij) is bij vergunning van 4 oktober 2007 vergund voor: het oppompen van grondwater via 3 putten met een maximumdebiet van 750 m³/dag en 150.000 m³/jaar.

Op 4 maart 2021 ontving (verzoekende partij) een nieuwe omgevingsvergunning ... inzake het oprichten van loodsen, de sloop van bijgebouwen en de uitbreiding, actualisatie en vroegtijdige hernieuwing van de vergunning voor de zuivelfabriek ... Volgens de vergunning ... is (verzoekende partij) o.a. vergund voor: een afvalwaterzuiveringsinstallatie met lozing in oppervlaktewater met een maximaal debiet van 50 m³/u, 1.000 m³/dag en 90.000 m³/jaar.

...

Vaststellingen

Woensdag 24 november 2021

Op 24 november 2021 om 13:45 uur voer ik, vergezeld van ... toezichthouder bij de afdeling Handhaving, een monsterneming uit van het door (verzoekende partij) geloosde bedrijfsafvalwater. De monsterneming bestaat uit een schepmonster dat wij in de controle-inrichting voor het geloosde bedrijfsafvalwater nemen. ...

Vrijdag 10 december 201

Op 10 december 2021 beoordeel ik de inmiddels ontvangen analyseresultaten van de monsternemingen van het door (verzoekende partij) op 24 november 2021 geloosde bedrijfsafvalwater. De analyseresultaten zijn door het daartoe erkende laboratorium ... gerapporteerd in het analyseverslag ...

Ik overloop de analyseresultaten en vergelijk deze met de toepasselijke lozingswaarden vervat in de algemene lozingsvoorwaarden voor lozing in het oppervlaktewater, de sectorale lozingsvoorwaarden van bijlage 5.3.2 van VLAREM II (sector 58 zuivelindustrie) en de bijzondere lozingsvoorwaarden opgenomen in de vergunning van 04 maart 2021.

...

In onderstaande tabel is een overzicht gegeven van de aangetroffen stof, respectievelijk met de gemeten concentratie, de bijhorende emissiegrenswaarde en toegepaste meetonzekerheid zoals die is opgenomen in bijlage 4.2.5.2 van VLAREM II:

Parameter	Analyseresultaat	Meetonzekerheid	Emissiegrenswaarde
Fosfor	4,1 mg/l	30%	2 mg/l (bijzondere lozingsnorm vergunning 04/03/2021)
Nitriet	1,4 mg N/l	30%	0,2 mg N/l- 200 µg N/l (indelingscriterium)
Vanadium	0,011 mg/l	30%	0,005 mg/l- 5 µg/l (indelingscriterium)

De gemeten waarde voor fosfor, nitriet en vanadium (stof van bijlage 2C) overschrijdt de grenswaarde, gezien de gemeten waarde, na verrekening van de in bijlage 4.2.5.2 voor die parameters voorziene meetonzekerheid, hoger is dan de voor die parameter geldende emissiegrenswaarde (artikel 4.2.6§12).

...”

Deze vaststellingen worden opgenomen in het aanvankelijk proces-verbaal nr.

van 22 december 2021, dat op dezelfde datum wordt afgesloten (hierna: PV) en op 24 december 2021 wordt verstuurd aan de procureur des Konings en aan verzoekende partij met een aangetekende brief.

3.

Op 20 januari 2022 ontvangt de gewestelijke entiteit de melding van de procureur des Konings van 17 januari 2022, dat het milieumisdrijf niet strafrechtelijk zal worden behandeld.

4.

Op 14 juli 2022 brengt de gewestelijke entiteit verzoekende partij op de hoogte van haar voornemen om op basis van het PV 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 dient op 10 september 2021 bij de gewestelijke entiteit een schriftelijk verweer in, waarbij ze vraagt om te worden gehoord.

5.

Op 18 maart 2025 vraagt de gewestelijke entiteit bijkomende inlichtingen aan de verbalisant over de stand van zaken met betrekking tot de naleving door verzoekende partij van de milieuvoorschriften. De verbalisant maakt deze inlichtingen op dezelfde datum over.

6.

Verzoekende partij wordt op 26 maart 2025 door de gewestelijke entiteit gehoord. Ze maakt in dit kader op dezelfde datum nog een aanvullend schriftelijk verweer over aan de gewestelijke entiteit, dat betrekking heeft op alle bestuurlijke boeteprocedures die lastens haar zijn opgestart.

7.

De gewestelijke entiteit legt op 22 april 2025 een bestuurlijke geldboete en een voordeelontneming op, waarvan verzoekende partij op 23 april 2025 via haar eBox in kennis wordt gesteld, waarna ze hiervan op 28 april 2025 kennis neemt. Ze wordt hiervan blijkbaar ook in kennis gesteld met een aangetekende brief van 24 april 2025, die ze ontvangt op 25 april 2025. Dat is de bestreden beslissing.

8.

Er zijn door de verbalisant lastens verzoekende partij nog verschillende aanvankelijke processen-verbaal opgemaakt, wegens verschillende schendingen door haar exploitatie van de milieuvoorschriften op verschillende tijdstippen. Op basis hiervan zijn er tegen verzoekende partij nog vijf andere bestuurlijke boeteprocedures opgestart, in het kader waarvan verzoekende partij op dezelfde datum is gehoord, en waarin er vervolgens ook vijf onderscheiden boetes zijn opgelegd. Alle boetes worden door verzoekende partij bij het College betwist. Het betreft met name volgende dossiers:

- Op 5 juli 2021 wordt er lastens verzoekende partij een aanvankelijk proces-verbaal opgesteld omdat ze in 2016, 2019 en 2020 meer grondwater heeft opgepompt dan het vergunde jaardebiet; de emissiegrenswaarde voor tin heeft overschreden bij de lozing van bedrijfsafvalwater; en zonder voorafgaande keuring twee nieuwe houders voor gevaarlijke stoffen heeft geplaatst (schending van artikel 6, lid 1 OVD, de artikelen 5.2.1, §6 en 5.1.1, 12° DABM en de artikelen 4.2.3.1, 3° en 5.17.4.3. VLAREM II). De gewestelijke entiteit legt op basis hiervan met een beslissing van 22 april 2025 met nummer _____ aan verzoekende partij een alternatieve bestuurlijke geldboete op van 18.975 euro en een voordeelontneming van 88.779 euro. Verzoekende partij heeft hiertegen bij het College een verzoek tot vernietiging ingesteld, dat is gekend onder rolnummer _____

- Op 22 juli 2021 wordt er lastens verzoekende partij een aanvankelijk proces-verbaal opgesteld wegens overschrijding van de emissiegrenswaarden voor temperatuur, zuurtegraad, biologisch zuurstofverbruik (hierna: BZV), chemisch zuurstofverbruik (hierna: CZV), zwevende stoffen, totaal stikstof, totaal fosfor en perchloorethyleenextraheerbare apolaire stoffen bij een accidentele lozing van ongezuiverd bedrijfsafvalwater (schending van artikel 3.2.1 Waterwetboek, artikel 5.4.9, §1 DABM en artikel 5.3.2.4, §1 VLAREM II). De gewestelijke entiteit legt op basis hiervan met een beslissing van 22 april 2025 met nummer _____ aan verzoekende partij een alternatieve bestuurlijke geldboete op van 79.300 euro. Verzoekende partij heeft hiertegen bij het College een verzoek tot vernietiging ingesteld, dat is gekend onder rolnummer _____

- Op respectievelijk 21 september 2021 en 5 december 2022 worden er lastens verzoekende partij aanvankelijke processen-verbaal opgesteld wegens het op drie momenten lozen van zwaar beladen afvalwater naar de WZI door spills in de productie of onvoldoende buffercapaciteit voor dergelijke hoeveelheden/onvoldoende gebruik van de buffercapaciteit (schending van de artikelen 5.4.9, §1 DABM, 5.3.2.4, §1 VLAREM II en 3.2.1 Waterwetboek), het niet melden van de overschrijdingen van de emissiegrenswaarden voor CZV en/of totaal fosfor en/of stikstof aan de toezichthoudende overheid (schending van artikel 4.1.5.3 VLAREM II) en het onvoldoende nemen van maatregelen om herhaling van dergelijke voorvallen te vermijden (schending van artikel 4.1.12.5 VLAREM II). De gewestelijke entiteit legt op basis hiervan met een beslissing van 27 juni 2025 met nummer _____ aan verzoekende partij een alternatieve bestuurlijke geldboete op van 264.650 euro. Verzoekende partij heeft hiertegen bij het College een verzoek tot vernietiging ingesteld, dat is gekend onder rolnummer _____

- Op respectievelijk 7 juni 2022 en 18 mei 2022 worden er lastens verzoekende partij aanvankelijke processen-verbaal opgesteld wegens het zonder voorafgaande vergunning lozen van melkconcentraat in de Raasbeek (schending van de artikelen 5.4.9, §1 DABM en 3.2.1 Waterwetboek) en het niet onmiddellijk, noch zo spoedig mogelijk, melden van dit voorval aan de toezichthoudende overheid (schending van artikel 4.1.12.2, §2 VLAREM II). De gewestelijke entiteit legt op basis hiervan met een beslissing van 22 april 2025 met nummer aan verzoekende partij een alternatieve bestuurlijke geldboete op van 31.750 euro. Verzoekende partij heeft hiertegen bij het College een verzoek tot vernietiging ingesteld, dat is gekend onder rolnummer

- Op 17 april 2023 wordt er lastens verzoekende partij een aanvankelijk proces-verbaal opgesteld wegens overschrijding van de emissiegrenswaarden voor totaal fosfor, nitriet en vanadium bij het lozen van bedrijfsafvalwater (schending van de artikelen 5.4.9, §1 DABM en 4.2.3.1, 3° VLAREM II). De gewestelijke entiteit legt op basis hiervan met een beslissing van 22 april 2025 met nummer aan verzoekende partij een alternatieve bestuurlijke geldboete op van 31.975 euro. Verzoekende partij heeft hiertegen bij het College een verzoek tot vernietiging ingesteld, dat is gekend onder rolnummer .

De verbalisant heeft naar aanleiding van de achtereenvolgende processen-verbaal wegens de wederrechtelijke lozingen van bedrijfsafvalwater op 10 februari 2023 aan verzoekende partij ook een besluit houdende bestuurlijke maatregelen opgelegd. Gezien verzoekende partij hieraan geen voldoende gevolg gaf, is dit besluit op 30 april 2024 opgeheven en is er op deze datum aan verzoekende partij een nieuw besluit houdende bestuurlijke maatregelen opgelegd, waaraan een dwangsom is gekoppeld. Dit besluit is bij beslissing van de bevoegde minister van 6 november 2024, in graad van bestuurlijk beroep door verzoekende partij, deels hervormd, waarbij verzoekende partij, op straffe van een dwangsom, tegen 1 augustus 2024 een actieplan moet opstellen met betrekking tot de opvolging van haar waterzuiveringsinstallatie en het vermijden van incidenten die leiden tot de verstoring hiervan, en waarbij ze ook de analyseresultaten van de monitoring moet bezorgen aan de verbalisant.

IV. Onderzoek van het middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij voert de schending aan van:

- de artikelen 16.4.4 en 16.4.29 DABM

- de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen
- het redelijkheids-, het evenredigheids-, het motiverings- en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Ze betwist in essentie de hoogte van de boete. Ze verwijt de gewestelijke entiteit met name dat de beoordeling in de bestreden beslissing van de waarderingscriteria om het boetebedrag te bepalen, in het bijzonder de ernst van het milieumisdrijf en de omstandigheden waarin dit is gepleegd of beëindigd, foutief of kennelijk onredelijk is en minstens niet afdoende is gemotiveerd in het licht van haar argumentatie hierover tijdens de bestuurlijke boeteprocedure. Ze meent dat er hierdoor een kennelijke wanverhouding bestaat tussen de boete en de feiten die daaraan ten grondslag liggen.

In een eerste onderdeel betwist ze de degelijkheid van de beoordeling in de bestreden beslissing van het eerste waarderingscriterium van de ernst van het milieumisdrijf.

Ze stelt dat niet blijkt, dat er door de overschrijding van de emissiegrenswaarde van de drie parameters, daadwerkelijk milieuschade is veroorzaakt aan het oppervlaktewater waarin er wordt geloosd en er in de bestreden beslissing enkel wordt verwezen naar hypothetische milieurisico's. Ze merkt daarbij op dat ze overeenkomstig haar omgevingsvergunning een afvalwaterzuiveringsinstallatie met lozing in oppervlaktewater mag exploiteren, met een maximaal debiet van 50m³/uur, 1000 m³/dag en 90.000 m³/jaar, terwijl het ogenblikkelijke debiet op het ogenblik van de staalname 27,8 m³/uur bedroeg en het verontreinigd water een aanzienlijke verdunning onderging. Ze stelt ook dat de emissiegrenswaarde slechts bij drie parameters is overschreden, terwijl de overschrijding voor fosfor en vanadium bovendien zeer miniem is. Ze meent dat het effect op het ontvangende oppervlaktewater hierdoor beperkt is, terwijl niet blijkt dat de milieukwaliteitsnorm voor oppervlaktewater hierdoor niet kan worden behaald. Ze stelt tenslotte dat er daarbij geen sprake was van opzet, terwijl dit gegeven relevant is voor de beoordeling van de ernst van het milieumisdrijf omdat misdrijven die zijn te wijten aan een gebrek aan voorzorg in beginsel minder streng worden gestraft dan misdrijven die met opzet zijn gepleegd.

In een tweede, derde, vierde en vijfde onderdeel betwist ze de degelijkheid van de beoordeling in de bestreden beslissing van het waarderingscriterium van de omstandigheden, in het bijzonder van haar financiële draagkracht als boeteverhogende omstandigheid.

In het tweede onderdeel verwijt ze de gewestelijke entiteit met name dat deze bij de beoordeling van haar grootte, en daarmee gerelateerd haar financiële draagkracht, ten onrechte enkel rekening houdt met de criteria balanstotaal, omzet en het aantal werknemers volgens haar laatst gepubliceerde jaarrekening, zoals bij fiscale voordelen en conform het beslissingskader 'bestuurlijke beboeting milieuschendingen door de gewestelijke beboetingsentiteit' van 22 april 2025 (hierna: Beslissingskader), en niet ook met het structureel verlieslatend karakter van haar exploitatie, die ondertussen heeft geleid tot de voorgenomen stopzetting van de bedrijfsactiviteiten. Ze meent dat de criteria liquiditeitspositie, EBITDA en winst of verlies in voorliggend dossier pertinent zijn om haar werkelijke financiële draagkracht in te schatten, terwijl daaruit blijkt dat ze sinds jaren verlieslatend is. Ze stelt dat ze volgens de Europese definitie van een KMO, die wordt gehanteerd bij het beoordelen van subsidies, moet worden beschouwd als een KMO, en betwist dat de criteria op basis waarvan fiscale voordelen worden beoordeeld pertinent zijn bij het bepalen van de hoogte van een punitieve bestuurlijke geldboete. Ze stelt dat de gewestelijke entiteit ten onrechte zonder meer toepassing maakt van haar richtinggevend beslissingskader, en ten onrechte voorbijgaat aan de voorliggende objectieve cijfers met betrekking tot haar financiële draagkracht, waaruit nochtans blijkt dat ze structureel verlieslatend is, vanaf 2023 een negatief eigen vermogen heeft, slechts beschikt over een zeer lage liquiditeit, een negatief solvabiliteitsratio heeft en haar bedrijfsopbrengsten lager zijn dan haar bedrijfskosten. Ze merkt ook op dat de waarderingscriteria 'balanstotaal, omzet en het aantal werknemers' niet pertinent zijn voor het begroten van een boete omdat ze niet noodzakelijk een getrouw beeld geven van de financiële draagkracht van een onderneming. Ze wijst daarbij met name op de vaststelling dat het balanstotaal ook niet-liquide activa omvat, waardoor dit geen juist beeld geeft van het werkelijk beschikbare kapitaal; een hoge omzet niet noodzakelijk gelijkstaat met winst; en het personeelsbestand weinig tot niets zegt over de solvabiliteit. Ze meent dat de werkelijke financiële draagkracht van een onderneming beter wordt weergegeven door de EBITDA, die een internationaal erkende maatstaf is die inzicht biedt in de operationele kasstroom; door de liquiditeitsratio's, waaruit blijkt of een onderneming haar verplichtingen op korte termijn kan nakomen; en door het recurrente winst- of verliescijfer, waaruit de structurele gezondheid van een onderneming blijkt.

In het derde onderdeel verwijt ze de gewestelijke entiteit ook dat deze de criteria 'balanstotaal, omzet en het aantal werknemers', op basis waarvan ze haar financiële draagkracht heeft ingeschat, op kennelijk onredelijke wijze heeft toegepast door de boete met 150% te verhogen. Ze meent dat deze verhoging tegenstrijdig is met de vaststelling dat de gewestelijke entiteit het verlieslatend karakter van haar bedrijfsvoering in de bestreden beslissing erkent. Ze stelt dat dergelijke verhoging niet evident is in het licht van het beslissingskader, waarin als principe

wordt uitgegaan van een verhoging van de boete wegens een hoge financiële draagkracht met 50% of meer, naargelang het aantal en de hoogte van de overschreden drempels, zodat een verhoging met 150% uitzonderlijk is. Ze meent dat uit haar structureel negatieve cijfers sinds 2018, zoals het over te dragen verlies, die worden bevestigd in de meest recent gepubliceerde jaarrekening, blijkt dat haar financiële draagkracht eerder beperkt is en alleszins geen aanleiding vormt om de boete te verhogen. Ze verwijt de gewestelijke entiteit dat deze bij haar beoordeling geen rekening houdt met de geleden verliezen, hoewel ze in de bestreden beslissing erkent dat deze duiden op een financieel ongunstige situatie, omdat niet blijkt dat de continuïteit van haar onderneming door de boete in het gedrang komt. Ze stelt dat ze als overtreder, in het kader van de beoordeling van haar financiële draagkracht als boetebepalend criterium, niet moet aantonen dat de continuïteit van haar onderneming door de punitieve sanctie in het gedrang komt, terwijl uit de voorgenomen sluiting van haar bedrijf bovendien blijkt dat de duurzame continuïteit van de onderneming op het ogenblik van de bestreden beslissing in het gedrang was. Ze merkt nog op dat de sluiting van de exploitatie betekent dat er geen risico meer bestaat op een herhaling van de feiten.

In het vierde onderdeel verwijt ze de gewestelijke entiteit voorts dat deze bij de beoordeling van haar financiële draagkracht, dat een evolutief gegeven is, geen rekening houdt met de meest actuele gegevens, die de stopzetting van haar bedrijfsvoering nochtans in de hand hebben gewerkt. Ze stelt met name dat de gewestelijke entiteit zich in de bestreden beslissing enkel steunt op de criteria balanstotaal, omzet en het aantal werknemers volgens haar meest recente gepubliceerde jaarrekening met betrekking tot het inkomstenjaar 2023, zonder ook rekening te houden met de bijgebrachte financiële gegevens voor het inkomstenjaar 2024, hoewel daaruit blijkt dat haar omzetcijfer, EBITDA en EBT in 2024 significant zijn gedaald ten opzichte van 2023.

In het vijfde onderdeel verwijt ze de gewestelijke entiteit tenslotte dat deze in de bestreden beslissing, bij de beoordeling van de impact van de bestreden boete op de continuïteit van de onderneming, ten onrechte geen rekening houdt met de aan haar opgelegde boetes in vier andere boeteprocedures, hoewel deze telkens zijn opgelegd met een boetebeslissing van 22 april 2025 en ze in dit kader op dezelfde datum is gehoord. Ze meent dat de gewestelijke entiteit was gehouden om rekening te houden met de gecumuleerde effecten van deze boetes op de continuïteit van haar onderneming, vermits de som van alle boetes die haar op dezelfde dag zijn opgelegd in totaal 188.225 euro bedraagt, en daarbij niet telkens in de respectievelijke boetebeslissingen met een standaardoverweging kon stellen dat niet blijkt dat de bestreden boete de continuïteit van de onderneming in het gedrang brengt. Ze stelt dat dit des te meer pertinent was omdat de continuïteit van haar onderneming op het ogenblik van de

respectievelijke boetebeslissingen van 22 april 2025 wel degelijk al precair was, zoals blijkt uit het overgedragen verlies en de recent aangekondigde stopzetting van de bedrijfsactiviteiten.

2.

Verwerende partij stelt in essentie dat verzoekende partij niet aantoont, dat de beoordeling in de bestreden beslissing van de waarderingscriteria van de ernst van het milieumisdrijf en de omstandigheden waarin dit is gepleegd of beëindigd, waarbij de gewestelijke entiteit beschikt over een ruime discretionaire bevoegdheid, foutief of kennelijk onredelijk is en niet afdoende is gemotiveerd. Ze betwist dat er een kennelijke wanverhouding bestaat tussen de boete en de feiten die daaraan ten grondslag liggen.

Ter weerlegging van het eerste onderdeel, stelt ze dat het milieumisdrijf, waarvoor een gebrek aan voorzorg volstaat, op zich niet wordt betwist. Ze stelt dat het niet is vereist dat er effectieve milieuschade wordt aangetoond omdat dit een gevaarzettingsdelict betreft, waarbij het naleven van de algemene, sectorale en bijzondere milieuvoorwaarden van de omgevingsvergunning voor een hinderlijke inrichting tot doel hebben om schade, hinder en zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen hiervan voor mens en milieu zo beperkt mogelijk te houden. Ze wijst op de overwegingen in de bestreden beslissing over de ernst van de feiten, waaruit blijkt dat de gewestelijke entiteit uitvoerig wijst op de milieugevolgen -en gevaren van de overschrijding van de drie betreffende emissiegrenswaarden, en op het professioneel verband waarin ze zijn gepleegd, terwijl verzoekende partij hierover op zich geen betwisting voert.

Ter weerlegging van het tweede onderdeel, wijst ze op de vaststelling dat artikel 16.4.29, §1 DABM geen specifieke sub-criteria oplegt, op basis waarvan de gewestelijke entiteit, binnen haar ruime discretionaire bevoegdheid, de financiële draagkracht van de overtreder moet beoordelen, en verwijst ze naar de richtlijnen hierover in het publiek raadpleegbare beslissingskader. Ze stelt dat de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing duidelijk en transparant beschrijft op welke wijze ze de financiële draagkracht van verzoekende partij heeft beoordeeld, waarbij ze steunt op de richtlijnen hierover in het beslissingskader. Ze meent dat het balanstotaal, de jaaromzet en het personeelsbestand volgens de laatste beschikbare jaarrekening pertinente gegevens zijn om de financiële toestand van een onderneming te beoordelen en dat het niet kennelijk onredelijk is dat de gewestelijke entiteit daarmee rekening houdt, te meer alle overtreeders hierdoor op een gelijke wijze worden behandeld. Ze erkent dat dit niet uitsluit dat er hierbij ook andere factoren en/of boekhoudkundige gegevens van belang kunnen zijn, zodat er ook wordt onderzocht of de opgelegde boete de continuïteit van de onderneming niet in het gedrang brengt, hetgeen in voorliggend dossier niet het geval is. Ze stelt dat hieraan geen afbreuk wordt gedaan door de aankondiging van de

hoofdaandeelhouder, na de bestreden beslissing, dat de exploitatiezetel zal worden gesloten, waarbij het cliënteel en de leveranciers van verzoekende partij overigens naar andere vestigingen van het moederbedrijf kunnen worden overgebracht. Ze meent dat daaruit blijkt dat omzet een belangrijk gegeven is bij de beoordeling van de financiële draagkracht. Ze stelt dat de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing duidelijk aangeeft waarom ze de boete omwille van de financiële draagkracht van verzoekende partij verhoogt, terwijl deze niet aantoonst dat er bij de beoordeling hiervan wordt uitgegaan van onjuiste, onbestaande of niet-pertinente gegevens.

Ter weerlegging van het derde onderdeel, herhaalt ze dat het niet kennelijk onredelijk is om bij de beoordeling van de financiële draagkracht van een onderneming rekening te houden met de publiek kenbare cijfers van het balanstotaal, de jaaromzet en het personeelsbestand van deze onderneming. Ze stelt dat de beoordeling van de financiële draagkracht van een onderneming moet worden onderscheiden van het al dan niet verlieslatend karakter hiervan en dat een financiële draagkrachtige onderneming verlieslatend kan zijn, zodat de ongunstige liquiditeitspositie van een onderneming op een gegeven moment niet noodzakelijk impliceert dat ze niet financieel draagkrachtig is en de bestreden beslissing ter zake niet tegenstrijdig is gemotiveerd. Ze merkt op dat de het verlieslatend karakter van de onderneming niet betekent dat de boete niet kan worden verhoogd, mits de betaalbaarheid hiervan niet evident onmogelijk blijkt.

Ter weerlegging van het vierde onderdeel, stelt ze dat de gewestelijke entiteit zich bij de beoordeling van de financiële draagkracht van verzoekende partij redelijkerwijze kon steunen op de meest recente officiële gegevens hierover op het ogenblik van de boetebeslissing in de laatste neergelegde jaarrekening. Ze stelt dat de gewestelijke entiteit, in het licht van het zorgvuldigheidsbeginsel, rekening moet houden met objectieve en verifieerbare bronnen, terwijl interne of niet-geauditeerde cijfers van het exploitatiejaar 2024 niet dezelfde bewijskracht hebben als de cijfers in de laatste neergelegde jaarrekening.

Ter weerlegging van het vijfde onderdeel, wijst ze op de vaststelling dat het DABM geen verplichting voorziet om gelijktijdig opgelegde boetes cumulatief te beoordelen en elke boete een autonome beslissing is met een eigen proportionaliteitseis. Ze merkt daarbij op dat dergelijke cumulatieve toets er toe zou leiden dat recidive of een opeenstapeling van misdrijven milder wordt gesanctioneerd, terwijl dit haaks staat op het punitieve en ontradende karakter van bestuurlijke geldboetes. Ze herhaalt dat de gewestelijke entiteit de boete heeft begroot op basis van objectieve en correcte parameters, waarbij ze terecht heeft vastgesteld dat de continuïteit van verzoekende partij hierdoor niet in het gedrang komt, terwijl

verzoekende partij het tegendeel niet aantoont, ook niet wanneer er rekening zou worden gehouden met de totale som van alle boetes die haar zijn opgelegd.

3.

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

Wat betreft het eerste onderdeel, herhaalt ze dat er bij de beoordeling van de ernst van een milieumisdrijf rekening moet worden gehouden met de vraag of dit al dan niet is gepleegd met opzet of slechts door een gebrek aan voorzorg. Ze stelt dat ze 'voorts wel degelijk betwist dat de gewestelijke entiteit afdoende heeft aangetoond dat er sprake was van een milieumisdrijf' en dat 'een gebrek aan (voorzorg) of enige vorm van opzet in de bestreden beslissing op geen enkele manier wordt aangetoond'. Ze betwist voorts dat er enkel sprake is van een gevaardelict en stelt dat dit minstens een post factum motivering is, die de gebrekkige motivering van de bestreden beslissing niet kan verhelpen, terwijl dit ook het geval is voor de verwijzing naar de maximale hoogte van de boete.

Wat betreft het tweede onderdeel, stelt ze dat verwerende partij niet aannemelijk maakt dat de door de gewestelijke entiteit gehanteerde criteria balanstotaal, jaaromzet en personeelsbestand pertinent zijn voor het beoordelen van haar financiële draagkracht, en dat deze criteria pertinentier zijn dan de door haar aangevoerde criteria liquiditeitspositie, EBITDA en winst of verlies. Ze herhaalt dat ze niet is gehouden om aan te tonen dat de boete de continuïteit van haar onderneming in het gedrang brengt, terwijl de bestreden beslissing hierover geen afdoende motivering bevat. In zoverre verwerende partij wijst op de vaststelling dat haar cliënteel en leveranciers worden overgedragen naar andere vestigingen van haar moederbedrijf, merkt ze op dat dit een post factum motivering is en benadrukt ze dat er enkel moet worden beoordeeld in hoeverre zijzelf op het ogenblik van de bestreden beslissing door de boete nog levensvatbaar is.

Wat betreft het derde onderdeel, herhaalt ze dat de verhoging van de boete met 150% niet verantwoord is in het licht van het over te dragen verlies.

Wat betreft het vierde onderdeel, merkt ze op dat de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing wel degelijk rekening heeft gehouden met haar verlies in 2024 en op basis daarvan heeft erkend dat dit duidt op een financieel ongunstige situatie, maar hiermee vervolgens ten onrechte geen rekening houdt bij de beoordeling van haar financiële draagkracht en deze ten onrechte enkel steunt op de cijfers van 2023.

Wat betreft het vijfde onderdeel, stelt ze dat haar bezwaarlijk kan worden verweten dat ze bij de impact van de boete op haar continuïteit ook verwijst naar de impact van andere boetes, die haar op hetzelfde ogenblik zijn opgelegd.

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 Motiveringswet. 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. De beoordelingselementen in het 'Beslissingskader bestuurlijke beboeting milieuschendingen door de gewestelijke entiteit' (hierna: beslissingskader) zijn daarbij 'enkel richtinggevend' en vormen dus slechts een leidraad voor de gewestelijke entiteit, die de boetebeslissing steeds moet motiveren op basis van de concrete elementen van het dossier en die niet moet motiveren op welke manier ze met dit kader rekening houdt.

2.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de gewestelijke entiteit bij het bepalen van het boetebedrag rekening houdt met de ernst van de milieumisdrijven, de frequentie en de omstandigheden waarin deze zijn 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

Bovenvermelde regelgeving strekt ertoe om de negatieve milieu- en veiligheidsinvloeden van menselijke bedrijvigheden en handelingen die milieubelastend (kunnen) zijn, of die gevaarrisico's in zich (kunnen) dragen, te voorkomen of te beperken.

De omgevingsvergunning heeft tot doel om het leefmilieu, de gezondheid en veiligheid van de bevolking te beschermen. Dit gebeurt mede door het al dan niet toekennen van een omgevingsvergunning aan hinderlijke inrichtingen en het opleggen van strikte voorwaarden waaraan bij de exploitatie moet voldaan worden. Het naleven van de exploitatievoorwaarden en de in de vergunning opgelegde algemene, sectorale en bijzondere voorwaarden hebben tot doel om schade, hinder en zware ongevallen te voorkomen, en de gevolgen ervan voor de mens en het leefmilieu zo beperkt mogelijk te houden.

De naleving van de Vlaamse algemene, sectorale en bijzondere bepalingen inzake milieuhygiëne is van cruciaal belang om hinder aan het leefmilieu te voorkomen of minstens tot een aanvaardbaar niveau te beperken. Een strikte naleving van deze bepalingen wordt opgelegd aan diegenen die ingedeelde activiteiten uitoefenen.

De emissiegrenswaarden hebben tot doel om het leefmilieu, de gezondheid en veiligheid van de bevolking te beschermen. Dit gebeurt mede door het opleggen van strikte voorwaarden waaraan bij de exploitatie van deze inrichtingen moet voldaan worden opdat de emissies naar het milieu tot een aanvaardbaar niveau beperkt worden. Controle over emissies is noodzakelijk om alle milieurisico's en hinder voor de omgeving tot een minimum te beperken.

Overtreder werd vergund voor de lozing van bedrijfsafvalwater via een afvalwaterzuiveringsinstallatie met een maximaal debiet van 50 m³/h of 1.000 m³/dag of 90.000 m³/jaar in oppervlaktewater. Het ogenblikkelijk debiet op het moment van staalname bedroeg 27,8 m³/h.

Wat betreft de parameter totaal fosfor

Overeenkomstig de bijzondere vergunningsvoorwaarden bedraagt de emissiegrenswaarde voor de parameter totaal fosfor 2 mg/l. In het geloosde bedrijfsafvalwater werd een waarde gemeten van 4,1 mg/l. Na verrekening van de precisie en juistheidseisen voor deze parameter, zijnde een

mogelijke meetfout van 30% conform bijlage 4.2.5.2 van VLAREM II, bedroeg de gemeten waarde in het geloosde afvalwater minstens 2,87 mg/l. Dit betekent een overschrijding van minstens 1 keer de emissiegrenswaarde. In het voordeel van de overtreder wordt bij het bepalen van de hoogte van de boete, uitgegaan van deze minimaal toerekenbare overschrijding.

Totaal fosfor de som is van organische fosfor en anorganische fosfor. Organische fosforverbindingen staan in lijst I van bijlage 2C van VLAREM II. Totaal fosfor staat in lijst II van bijlage 2C van VLAREM II, aangezien totaal fosfor vermeld wordt in artikel 3 van bijlage 2.3.1 VLAREM II. Dit betekent dat de lozing van deze stoffen overeenkomstig artikel 2.3.6.1, § 1, 2° van VLAREM II dient te worden verminderd. Fosfor is persistent in aquatische ecosystemen, de vrijgekomen hoeveelheden bij b.v. afsterven van planten worden vervolgens opnieuw opgenomen door andere planten. Door een teveel aan nutriënten zoals fosfaten en stikstofverbindingen (b.v. nitraat) kan in oppervlaktewater eutrofiëring (explosieve groei van waterplanten en voornamelijk microscopische wieren of algen) veroorzaakt worden. Dit heeft een negatief effect op de waterkwaliteit.

Wat betreft de parameter nitriet

Overeenkomstig het indelingscriterium bedraagt de emissiegrenswaarde voor de parameter nitriet 0,2 mg/l. In het geloosde bedrijfsafvalwater werd een waarde gemeten van 1,4 mg/l. Na verrekening van de precisie- en juistheidseisen voor deze parameter, zijnde een mogelijke meetfout van 30% conform bijlage 4.2.5.2 van VLAREM II, bedroeg de gemeten waarde in het geloosde afvalwater minstens 0,98 mg/l. Dit betekent een overschrijding van minstens 4 keer de emissiegrenswaarde. In het voordeel van de overtreder wordt bij het bepalen van de hoogte van de boete, uitgegaan van deze minimaal toerekenbare overschrijding.

Nitriet staat in lijst II van bijlage 2C bij VLAREM II wat betekent dat de lozing van deze schadelijke stof in het aquatisch milieu dient te worden verminderd overeenkomstig artikel 2.3.6.1.§1.2° van VLAREM II. Nitriet is toxisch voor de mens (vooral voor baby's), aangezien het zuurstoftransport in gedrang kan komen. Nitriet is zeer toxisch voor waterorganismen. De aanwezigheid of lozing van nitriet in oppervlaktewater kan leiden tot vorming van nitraat (nitrificatie), waardoor een zuurstoftekort in het oppervlaktewater kan optreden. De aanwezigheid van stikstofverbindingen kan eutrofiëring van het oppervlaktewater veroorzaken.

Wat betreft de parameter vanadium

Overeenkomstig het indelingscriterium bedraagt de emissiegrenswaarde voor de parameter vanadium 5 µg/l. In het geloosde bedrijfsafvalwater werd een waarde gemeten van 11 µg/l. Na verrekening van de precisie- en juistheidseisen voor deze parameter, zijnde een mogelijke meetfout van 30% conform bijlage 4.2.5.2 van VLAREM II, bedroeg de gemeten waarde in het geloosde afvalwater maximaal 7,7 µg/l. Dit betekent een overschrijding van minstens 1 keer de

emissiegrenswaarde. In het voordeel van de overtreder wordt bij het bepalen van de hoogte van de boete, uitgegaan van deze minimaal toerekenbare overschrijding.

Vanadium(verbindingen) staan in lijst II van bijlage 2C bij VLAREM II wat betekent dat de lozing van deze schadelijke stoffen in het aquatisch milieu dient te worden verminderd overeenkomstig artikel 2.3.6.1.§1.2° van VLAREM II. Het veiligheidsinformatieblad voor vanadium vermeldt dat deze stof irriterend is voor de ogen, de ademhalingswegen en de huid. Het veiligheidsinformatieblad voor vanadium vermeldt dat deze stof irriterend is voor de ogen, de ademhalingswegen en de huid. De belangrijkste blootstellingroutes voor de mens zijn via opname vanuit voeding, via de lucht en via drinkwater.

Het lozen van bedrijfsafvalwater met een overschrijding van de lozingsnorm voor totaal fosfor, nitriet en vanadium bemoeilijkt het voldoen aan de ter zake relevante huidige kwaliteitseisen, met name de milieukwaliteitsnormen voor oppervlaktewater.

De overtreder heeft het misdrijf in professioneel verband gepleegd.

Deze feiten zijn aldus voldoende ernstig om gesanctioneerd te worden met een bestuurlijke geldboete van 13.280 euro, zijnde:

- 3.873 euro voor de parameter totaal fosfor;
- 5.534 euro voor de parameter nitriet;
- 3.873 euro voor de parameter vanadium.

4.2.2 De frequentie

Het betreft geen eenmalige schending. De gewestelijke entiteit beboette overtreder al voorafgaand aan het thans vastgesteld milieumisdrijf, voor gelijkaardige feiten (het overschrijden van de emissiegrenswaarde voor de parameter totaal fosfor) bij beslissing van 13 augustus 2018. Verder werd ook eerder in het proces-verbaal met kenmerk een overschrijding van de emissiegrenswaarde voor de parameter totaal fosfor vastgesteld. De gewestelijke entiteit acht deze feiten toerekenbaar in de boeteprocedure met kenmerk Dit gegeven verantwoordt de verhoging van het boetebedrag in voorliggende beslissing. Het criterium frequentie geeft dus aanleiding tot een verhoging van de geldboete tot 6.456 euro voor de parameter totaal fosfor. Dit brengt de totale geldboete na toepassing van het criterium frequentie op 17.153 euro.

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 te nemen. Uit het dossier blijkt dat overtreder na vaststelling van de overschrijdingen het proefproject met hondenkauwbeentjes heeft gewijzigd, waardoor het niet meer verwerkt wordt binnen de waterzuiveringsinstallatie. Verder

heeft de overtreder nadien ook verder geïnvesteerd in de goede werking van de waterzuiveringsinstallatie, dit in samenwerking met deskundigen.

Evenwel blijkt uit het dossier dat er zich nadien nog andere overschrijdingen van de emissiegrenswaarden hebben voorgedaan voor de parameters totaal fosfor, nitriet en vanadium. Dit wijst er echter op dat overtreder er nadien niet steeds in geslaagd is het ontvangende oppervlaktewater te vrijwaren van hogere concentraties verontreinigende stoffen dan toegestaan/vergund. Dit in tegenstelling tot wat overtreder in haar aanvullende verweer aanhaalt, namelijk dat er sindsdien normconformiteit is.

Dit wordt meegenomen als verzachtende omstandigheid bij het bepalen van de hoogte van de geldboete, wat leidt tot een verlaging van de geldboete tot 14.580 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.

In haar verweer haalt de overtreder aan dat zij een KMO is volgens de definitie van de Europese Commissie. Verder wordt er opgemerkt dat de financiële draagkracht van een bedrijf niet bepaald wordt door het balanstotaal noch de omzet of het aantal werknemers. Veel relevanter inzake de financiële situatie van een bedrijf is haar liquiditeitspositie, EBITDA en winst of verlies. Volgens het verslag van de bedrijfsrevisor zijn dit parameters die voor overtreder in het voorliggend boekjaar bloedrood kleurde. Overtreder had in 2022 een resultatenrekening met een verlies van 8.473.136 euro. De financiële draagkracht is dan ook beperkt te noemen.

De gewestelijke entiteit bepaalt de grootte en financiële draagkracht van de overtreder op basis van de criteria balanstotaal, jaaromzet en personeelsbestand, 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, §1 van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen van 23 maart 2019 (hierna WVV). De gewestelijke entiteit stelt vast dat de Europese KMO-definitie gehanteerd wordt bij subsidies (steunaanvraag), terwijl bij fiscale voordelen de criteria gebruikt worden waarop de gewestelijke entiteit zich baseert om de financiële draagkracht te bepalen. Het is dan ook niet onredelijk dat de gewestelijke entiteit dezelfde criteria van de fiscus hanteert om de financiële draagkracht van een onderneming te bepalen.

Uit de meest recente jaarrekening blijkt dat het balanstotaal van de overtreder 50.539.455 euro is, de jaaromzet 113.929.178 euro en het personeelsbestand 164,7 voltijds equivalenten (jaargemiddelde). Aangezien de overtreder alle drie de drempelwaarden vermeld in artikel 1:24, § 1 WVV ruimschoots overschrijdt, acht de gewestelijke entiteit het, gelet op haar grootte en

financiële draagkracht, passend en kennelijk redelijk om de bestuurlijke geldboete te verhogen tot 36.450 euro.

Verder trekt de gewestelijke entiteit niet in twijfel dat het aangehaalde geleden verlies in 2021-2024 een financiële impact zal hebben op de onderneming van overtreder. Uit de laatst beschikbare jaarrekening blijkt echter dat overtreder voldoende draagkrachtig is. Hoewel dit aangehaalde verlies duidt op een financieel ongunstige situatie, is het bedrag van de geldboete niet dermate hoog dat deze situatie als omstandigheid in rekening dient genomen te worden. Er wordt niet aangetoond dat de continuïteit van de onderneming in het gedrang komt door het boetebedrag van voorliggende beslissing.

...”

3.

Wat betreft de ernst van het milieumisdrijf, als eerste waarderingscriterium om het boetebedrag te bepalen, toont verzoekende partij niet aan de hand van concrete en pertinente argumenten aan dat de motieven hierover in de bestreden beslissing ontoereikend zijn, en dat de begroting door de gewestelijke entiteit van het basisboetebedrag op 13.280 euro kennelijk onredelijk is en dit bedrag disproportioneel is in het licht van de in het PV vastgestelde feiten.

3.1.

Verzoekende partij, die blijkens haar verzoekschrift met het middel de hoogte van de boete betwist, voert in haar wederantwoordnota tevergeefs aan dat uit de bestreden beslissing niet afdoende blijkt dat er een milieumisdrijf voorligt, dat haar kan worden verweten en waarvoor haar een boete kan worden opgelegd. Ze maakt met name geenszins aannemelijk dat de gemotiveerde beoordeling hierover door de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing, onder de titel ‘de toerekenbaarheid aan de overtreder’, foutief of kennelijk onredelijk is.

Elke opzettelijke of door gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid gepleegde schending van de met de bestreden beslissing gehandhaafde regelgeving is in beginsel strafbaar (de artikelen 16.6.1, §1 en 16.6.2, §1 DABM). Het milieumisdrijf waarvoor verzoekende partij wordt beboet vereist als moreel element dan ook niet noodzakelijk dat ze met opzet heeft gehandeld. Zoals blijkt uit de vaststellingen in het PV, waarvan de bijzondere bewijswaarde (artikel 16.3.25, lid 1 DABM) door verzoekende partij niet wordt betwist, heeft ze de emissiegrenswaarden voor totaal fosfor, nitriet en vanadium in het geloosde bedrijfsafvalwater overschreden. Verzoekende partij toont niet aan dat er haar in het kader van deze schending niet alleen geen opzet, maar ook geen gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid kan worden verweten, terwijl ze ook niet aannemelijk maakt dat er in haar hoofde sprake is van een schulduitsluitingsgrond,

zoals overmacht of onoverkomelijke dwaling, of van een rechtvaardigingsgrond, zoals de noodtoestand.

3.2.

Verzoekende partij stelt tevergeefs dat de ernst van het milieumisdrijf wegens het overschrijden van de emissiegrenswaarden voor totaal fosfor, nitriet en vanadium in het geloosde bedrijfsafvalwater moet worden genuanceerd omdat deze overschrijdingen slechts minimaal waren en er hierdoor geen concrete schade is veroorzaakt aan de mens of het leefmilieu, terwijl ze ook zonder opzet zijn gebeurd.

Zoals blijkt uit de bestreden beslissing, beogen de geschonden milieuvorschriften met betrekking tot de exploitatievoorwaarden om schade, hinder en zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen van de exploitatie voor de mens en het leefmilieu zo beperkt mogelijk te houden, en hebben de emissiegrenswaarden tot doel om het leefmilieu, de gezondheid en veiligheid van de bevolking te beschermen. De gewestelijke entiteit moet dan ook niet concreet aantonen dat er zich door de overschrijding van de lozingsnormen voor de parameters totaal fosfor, nitriet en vanadium effectieve milieuschade heeft voorgedaan, maar kan volstaan met de verwijzing naar de verschillende risico's hiervan voor de mens en het leefmilieu, in het bijzonder de waterkwaliteit. De gewestelijke entiteit bespreekt in de bestreden beslissing bij elk van deze parameters concreet de mogelijke gevolgen van de overschrijding van hun emissiegrenswaarde, terwijl verzoekende partij nalaat om deze pertinente overwegingen in de bestreden beslissing inhoudelijk te betwisten en concreet bij haar argumentatie te betrekken. Ze verwijt de gewestelijke entiteit ten onrechte dat deze daarbij ook overweegt dat de wederrechtelijke lozingen het voldoen aan de milieukwaliteitsnormen voor oppervlaktewater bemoeilijkt. In zoverre verzoekende partij aanvoert dat de emissiegrenswaarden voor totaal fosfor en vanadium slechts minimaal zijn overschreden, gaat ze voorbij aan de vaststelling, dat uit de bestreden beslissing blijkt dat er bij de begroting van de respectievelijke boetes voor deze overschrijdingen in haar voordeel is uitgegaan van een minimaal toerekenbare overschrijding van één keer de emissiegrenswaarde. Dit geldt ook voor haar opmerking, dat deze overschrijdingen onopzettelijk zijn gebeurd, waarbij ze terecht wijst op het belang van het al dan niet opzettelijk karakter van het milieumisdrijf bij de beoordeling van de ernst hiervan, dat ook blijkt uit de onderscheiden straffen in 16.6.2, §1 DABM. De gewestelijke entiteit overweegt bij de beoordeling van de toerekenbaarheid van het milieumisdrijf immers expliciet dat 'het niet vast staat dat (verzoekende partij) de feiten met opzet heeft gepleegd', waaruit blijkt dat ze uitgaat van een gebrek aan voorzorg, terwijl uit de bestreden beslissing ook niet blijkt dat er bij de begroting van de boete is uitgegaan van opzet in hoofde van verzoekende partij en ze hierdoor zwaarder is gestraft.

4.

Wat betreft de beoordeling in de bestreden beslissing van het waarderingscriterium van de financiële draagkracht van verzoekende partij, maakt ze redelijkerwijze aannemelijk dat de gewestelijke entiteit de haar toegekende appreciatiebevoegdheid niet naar behoren heeft uitgeoefend en dat haar beoordeling, waarbij het boetebedrag hierdoor wordt verhoogd met 150%, niet afdoende is gemotiveerd.

4.1.

Verzoekende partij toont niet aan dat het standpunt van de gewestelijke entiteit, in het kader van haar ruime discretionaire bevoegdheid om de hoogte van de boete te bepalen, dat er bij de begroting van de boete rekening moet worden gehouden met de financiële draagkracht van de overtreder op het ogenblik van de bestreden beslissing, foutief of kennelijk onredelijk is. Ze voert op zich geen betwisting over het principe dat een bestuurlijke geldboete, in het licht van haar sanctionerend doel, dient te worden afgestemd op de grootte en daarmee gerelateerd de financiële draagkracht van de overtreder.

4.2.

De gewestelijke entiteit oordeelt in de bestreden beslissing dat de boete wordt verhoogd omdat uit het balanstotaal, de jaaromzet en het personeelsbestand van verzoekende partij, volgens haar op het ogenblik van de bestreden beslissing meest recente publiek gemaakte jaarrekening, blijkt dat ze de drie drempelwaarden in artikel 1:24, §1 van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen van 23 maart 2019 (hierna: WVV) overschrijdt. Verzoekende partij voert geen betwisting over de juistheid van haar balanstotaal, jaaromzet en personeelsbestand, die door de gewestelijke entiteit zijn afgeleid uit haar meest recente gepubliceerde jaarrekening op het ogenblik van de bestreden beslissing en daarin expliciet worden vermeld. Ze voert op zich ook geen betwisting over de vaststelling van de gewestelijke entiteit, dat daaruit blijkt dat de drie drempelwaarden in artikel 1:24, §1 WVV ruimschoots zijn overschreden, en ze op het ogenblik van de bestreden beslissing dan ook niet voldoet aan de voorwaarden om te worden beschouwd als een kleine vennootschap. Ze stelt enkel dat de door de gewestelijke entiteit gehanteerde werkwijze om haar financiële draagkracht in te schatten hiervan geen correct beeld geeft.

4.3.

Verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat het uitgangspunt van de gewestelijke entiteit, dat de grootte en de financiële draagkracht van een onderneming op richtinggevende en objectwijze wijze kunnen worden ingeschat aan de hand van de criteria balanstotaal, jaaromzet en personeelsbestand, die kunnen worden afgeleid uit de op de website van de

Nationale Bank publiek raadpleegbare meest recente jaarrekening van de onderneming, volgens de drempelwaarden uit artikel 1:24, §1 WVV, foutief of kennelijk onredelijk is. Haar standpunt, dat de liquiditeitspositie, EBITDA en de winst of verlies relevantere criteria zijn om de financiële draagkracht van een onderneming te beoordelen dan deze drempelwaarden, en dat daaruit blijkt dat ze structureel verlieslatend is, doet niet anders besluiten. Ze toont niet aan dat de gewestelijke entiteit, in het licht van haar ruime discretionaire bevoegdheid, bij de beoordeling van de grootte en de financiële draagkracht van een onderneming in functie van de gebeurlijke verhoging van de boete, redelijkerwijze is gehouden tot een uitgebreide boekhoudkundige analyse van de onderneming, en zich niet kan beperken tot een toets van de criteria balanstotaal, jaaromzet en personeelsbestand volgens de meest recente jaarrekening van de onderneming aan de drempelwaarden in artikel 1:24, §1 WVV. Deze toets, waarvan verzoekende partij niet betwist dat ze ook door de fiscus wordt gebruikt, heeft bovendien als voordeel dat de beoordeling door de gewestelijke entiteit van de grootte van een onderneming-overtreder, in functie van het begroten van de boete, op eenduidige wijze gebeurt. Verzoekende partij toont ook niet aan dat de gewestelijke entiteit de gehanteerde cijfergegevens niet louter mag afleiden uit de op het ogenblik van de bestreden beslissing meest recente publiek raadpleegbare jaarrekening van de onderneming, en ook verplicht rekening moet houden met meer recente, maar vooralsnog niet geverifieerde en op de website van de Nationale Bank gepubliceerde cijfers. Zoals hierna zal blijken, heeft de gewestelijke entiteit, bij de beoordeling in de bestreden beslissing van de financiële draagkracht van verzoekende partij, bovendien wel degelijk ook rekening gehouden met de in haar aanvullend schriftelijk verweer in het kader van de hoorzitting aangeleverde meest recente financiële cijfers, en in het bijzonder de structurele verliezen in de periode 2021-2024, maar heeft ze uiteindelijk geoordeeld dat de gepubliceerde jaarrekening van verzoekende partij voor het inkomstenjaar 2023 hierbij doorslaggevend is.

4.4.

Ongeacht de vaststelling, dat verzoekende partij niet aantoont dat de werkwijze van de gewestelijke entiteit om haar financiële draagkracht in te schatten, foutief of kennelijk onredelijk is, stelt ze wel terecht dat de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing niet afdoende motiveert waarom ze de boete om die reden, in het licht van de concrete omstandigheden, verhoogt met 150%.

De grootte en de financiële middelen van een onderneming-overtreder, die door de gewestelijke entiteit worden ingeschat op basis van gegevens uit de meest recente jaarrekening van de onderneming, kunnen volgens de richtinggevende beoordelingselementen in het publiek raadpleegbare beslissingskader aanleiding geven tot

een verhoging van het boetebedrag met 50% of meer, naargelang het aantal en de hoogte van de overschreden drempels ten opzichte van de richtinggevende drempelwaarden in artikel 1:24, §1 WVV. De gewestelijke entiteit geeft in de bestreden beslissing, met de concrete verwijzing naar de gehanteerde boekhoudkundige gegevens van verzoekende partij, concreet aan waarom ze oordeelt dat het boetebedrag omwille van de financiële draagkracht van verzoekende partij principieel moet worden verhoogd, maar motiveert daarbij niet afdoende waarom deze omstandigheid aanleiding geeft tot een boeteverhoging van 150%. Hoewel de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing oordeelt dat 'uit de laatst beschikbare jaarrekening (van verzoekende partij) blijkt dat (ze) voldoende draagkrachtig is', stelt ze daarin ook expliciet, op basis van de argumentatie van verzoekende partij in haar schriftelijk verweer en tijdens de hoorzitting aan de hand van haar actuele financiële gegevens, dat ze 'niet in twijfel trekt dat het aangehaalde geleden verlies in 2021-2024 een financiële impact zal hebben op de onderneming' en dat 'dit aangehaalde verlies duidt op een financieel ongunstige situatie'. Gelet op de erkenning door de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing, dat uit de voorliggende stukken, naast het feit dat verzoekende partij voldoende draagkrachtig is, ook blijkt dat haar financiële situatie op het ogenblik van de bestreden beslissing door de sinds jaren opgestapelde verliezen niet rooskleurig is, diende ze haar beslissing over de verhogingscoëfficiënt omwille van de financiële draagkracht van verzoekende partij des te zorgvuldiger motiveren. De motivering in de bestreden beslissing van de toegepaste verhogingscoëfficiënt van 150%, waarbij de gewestelijke entiteit louter wijst op de vaststelling dat verzoekende partij 'alle drie de drempelwaarden, vermeld in artikel 1:24, §1 WVV, ruimschoots overschrijdt', is in dit opzicht redelijkerwijze niet afdoende.

De opmerking in de bestreden beslissing, dat 'het bedrag van de geldboete niet dermate hoog is dat (de financieel ongunstige situatie van verzoekende partij) als omstandigheid in rekening dient genomen te worden', en dat 'er niet wordt aangetoond dat de continuïteit van de onderneming in het gedrang komt door het boetebedrag van voorliggende beslissing', kan daaraan niet verhelpen. De gewestelijke entiteit kan verzoekende partij bezwaarlijk verwijten, dat deze niet aantoonde dat haar continuïteit door de met de bestreden beslissing opgelegde boete in het gedrang komt, vermits verzoekende partij tijdens de bestuurlijke boeteprocedure evident nog geen kennis had van de boete die haar finaal, na kennisname van haar argumentatie in het schriftelijk verweer en tijdens de hoorzitting, met de bestreden beslissing zou worden opgelegd. Verzoekende partij merkt daarbij bovendien terecht op dat ze, naar aanleiding van verschillende schendingen van de milieuvoorschriften tijdens de exploitatie van haar inrichting op verschillende tijdstippen, is betrokken in meerdere bestuurlijke boeteprocedures, die telkens aanleiding hebben gegeven tot een afzonderlijke geldboete (zie overzicht onder de feiten). Hoewel de gewestelijke entiteit in deze respectievelijke bestuurlijke

boeteprocedures, bij de begroting van de boete, in beginsel niet is gehouden om rekening te houden met de boetes die zijn opgelegd in de andere boeteprocedures, en deze procedures enkel relevant kunnen zijn bij de beoordeling van het waarderingscriterium van de frequentie, kan ze hiervan in het licht van de concrete omstandigheden redelijkerwijze bezwaarlijk volledig abstractie maken. De gewestelijke entiteit heeft naar aanleiding van de verschillende bestuurlijke boeteprocedures die lastens verzoekende partij zijn opgestart immers geopteerd om haar in het kader van deze respectievelijke procedures op dezelfde dag te horen, waarbij verzoekende partij één aanvullend verweerschrift heeft ingediend, terwijl de respectievelijke tussengekomen boetebeslissingen dateren van dezelfde dag, behalve één die iets later is tussengekomen. Ongeacht de vaststelling dat verzoekende partij, door de ruime discretionaire bevoegdheid van de gewestelijke entiteit bij de begroting van de boete in het licht van het maximumbedrag hiervan, tijdens de bestuurlijke boeteprocedure redelijkerwijze niet kan anticiperen op de boete die haar finaal in deze procedure zal worden opgelegd, zodat ze in dit kader redelijkerwijze niet kan aantonen dat deze boete van aard is om de continuïteit van haar exploitatie in het gedrang te brengen, geldt dit des te meer als er haar rond hetzelfde tijdstip in verschillende boeteprocedures meerdere boetes worden opgelegd.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

V. Indeplaatsstelling

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij vraagt het College om, na de gehele of gedeeltelijke vernietiging van de bestreden beslissing, en ter vervanging hiervan, zelf een beslissing te nemen over het boetebedrag. Ze vraagt daarbij met name, in het licht van de geringe ernst van de feiten, en mede in het licht van de ondertussen verstreken redelijke termijn, om geen geldboete op te leggen, dan wel minstens om het basisbedrag van de boete te herleiden, en om het boetebedrag in het licht haar beperkte financiële draagkracht bijkomend te verlagen, dan wel om dit niet te verhogen.

2.

Verwerende partij stelt dat er in het licht van de ongegrondheid van de middelen geen reden bestaat om over te gaan tot vernietiging van de bestreden beslissing en indeplaatsstelling.

3.

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

Beoordeling door het College

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.

Het College gaat in het licht van de concrete omstandigheden en de voorliggende stukken over tot het opleggen van een boete aan verzoekende partij van 15.309 euro.

Het College oordeelt, in lijn met de gemotiveerde beoordeling door de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing van de waarderingscriteria van de ernst van de feiten, de frequentie en de verzachtende omstandigheid dat verzoekende partij remediërende maatregelen heeft genomen, waarbij het zich aansluit, dat de boete wordt begroot op 14.580 euro. Dit bedrag wordt in het licht van de financiële draagkracht van verzoekende partij op basis van haar balanstotaal, jaaromzet en personeelsbestand, die in navolging van het oordeel van de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing ook door het College wordt beschouwd als een boeteverhogende omstandigheid, verhoogd met 50% tot 21.870 euro, waarbij het College afwijkt van de in de bestreden beslissing niet afdoende gemotiveerde verhogingscoëfficiënt. Dit bedrag wordt in het licht van het lange tijdsverloop sinds het PV en de opstart van de bestuurlijke boeteprocedure, in lijn met de beoordeling hierover door de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing, waarbij het College zich *grosso modo* aansluit, herleid met 30% tot 15.309 euro.

VI. 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 15.309 euro.
3. De kosten van het beroep, begroot op 100 euro rolrecht en 840 euro rechtsplegingsvergoeding voor verzoekende partij, zijn ten laste van verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken op 19 februari 2026 door de eerste kamer.

De griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,