

# HANDHAVINGSCOLLEGE

## ARREST

van 20 april 2023 met nummer

in de zaak met rolnummer

Verzoekende partij

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 21 oktober 2022 de vernietiging van de beslissing van de gewestelijke entiteit van 21 september 2022 met nummer waarmee haar een alternatieve bestuurlijke geldboete wordt opgelegd van 1.050 euro wegens schending van artikel 21, lid 1, 1° van het decreet van 22 december 2006 houdende de bescherming van water tegen de verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (hierna Mestdecreet). Er wordt haar met name verweten meststoffen in de bodem te hebben gebracht op minder dan vijf meter vanaf de bovenste rand van het talud van een waterloop van categorie 2.

### 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 9 maart 2023. \_\_\_\_\_ verschijnt in persoon. Advocaat \_\_\_\_\_ voert het woord voor verwerende partij.

### III. Feiten

1.

Op 18 maart 2022 stellen twee toezichthouders van de Vlaamse Landmaatschappij - Mestbank (hierna: verbalisant) naar aanleiding van een terreincontrole, waarbij ze de naleving van de opbrengingsregels controleren, op het perceel aan \_\_\_\_\_ dat door verzoekende partij wordt bewerkt, het volgende vast:

#### "2. Terreinvaststellingen

... Tijdens hun terreincontrole stellen de toezichthouders vast dat er bij perceel \_\_\_\_\_, met een oppervlakte van 4,97 ha, zoals geregistreerd in de verzamelaanvraag 2021 van het landbouwnummer \_\_\_\_\_, kunstmest onder de vorm van ammoniumnitraat werd opgebracht.

Betreffend perceel is gelegen aan de waterloop \_\_\_\_\_, een waterloop 2de van categorie. Het perceel is gelegen in gebiedstype 2. Hoe hoger de klassering van het gebiedstype, hoe slechter de algemene waterkwaliteit van het gebied.

Bij de opbrenging van de kunstmest werd volgende overtreding begaan:

- Art. 21§1 le lid 10: (DABM: 16.6.2§1) - Bemesting uitgevoerd binnen de 5 m van de waterloop (cat. 0, I, II, III)

De bemesting van ammoniumnitraat is gebeurd tot op 1 m van het talud van \_\_\_\_\_. Een aanduiding van het perceel en de waterloop op luchtfoto werd toegevoegd als bijlage 1.

De gedane vaststelling heeft betrekking op 236 m langs \_\_\_\_\_. Foto's van deze vaststelling werden toegevoegd als bijlage 2.

#### 3. Contactname met de landbouwer

Op 21.03.2022 nemen we telefonisch contact op met \_\_\_\_\_. We maken ons kenbaar aan hem en delen aan hem onze gedane terreinvaststellingen mee. \_\_\_\_\_ vertelt aan ons dat er inderdaad kunstmest is opgebracht op het desbetreffend perceel. \_\_\_\_\_ vertelt ons ook dat hijzelf niet volledig op de hoogte is van de wetgeving omtrent het bemesten naast een waterloop. Hij vertelt ons dat hij op de hoogte is van de 1 m teeltvrije zone rond de waterloop

die hij ook gerespecteerd heeft. We lichten in over de geldende wetgeving langs een waterloop vertelt ons dat hij er in de toekomst rekening mee zal houden.  
...”

Deze vaststellingen worden opgenomen in het aanvankelijk proces-verbaal nr. met notitienummer van 21 maart 2022, dat op dezelfde dag wordt afgesloten en op 22 maart 2022 wordt verstuurd aan de procureur des Konings en aan verzoekende partij.

2.

Op 25 april 2022 ontvangt de gewestelijke entiteit de melding van de procureur des Konings van 20 april 2022 dat het milieumisdrijf niet strafrechtelijk zal worden behandeld.

3.

Op 12 mei 2022 brengt de gewestelijke entiteit verzoekende partij op de hoogte van haar voornemen om een alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen. Ze wijst haar daarbij op de mogelijkheid van een bestuurlijke transactie mits betaling van 825 euro (artikel 16.4.36, §3 van het decreet van 5 april 1995 houdende de algemene bepalingen inzake milieubeleid, hierna: DABM). Ze nodigt haar ook uit om bij gebreke van tijdige en volledige betaling van de voorgestelde geldsom een schriftelijk verweer mee te delen, eventueel vergezeld van een vraag tot hoorzitting, en biedt haar de mogelijkheid om inzage te vragen in het administratief dossier.

Verzoekende partij gaat niet over tot betaling en bezorgt op 23 mei 2022 een schriftelijk verweer aan de gewestelijke entiteit, waarbij ze stelt dat ze niet op de hoogte was van de geschonden regelgeving en waarbij ze niet vraagt om te worden gehoord.

4.

Op 21 september 2022 legt de gewestelijke entiteit een geldboete op, waarvan verzoekende partij met een aangetekende brief van 26 september 2022 in kennis wordt gesteld. Dat is de bestreden beslissing.

#### **IV. Onderzoek van het middel**

##### *Standpunt van de partijen*

1.

Verzoekende partij stelt in essentie dat het milieumisdrijf haar als overtreder niet kan worden toegerekend en er haar hiervoor geen boete kan worden opgelegd omdat ze zich niet bewust was van het verbod om meststoffen op de bodem te brengen tot op 5 meter landinwaarts vanaf de bovenste rand van het talud van een waterloop. Ze voert dus feitelijk de schending aan van artikel 16.4.25 DABM en van het algemeen rechtsbeginsel van het vermoeden van onschuld. In navolging van haar schriftelijk verweer herhaalt ze dat de Vlaamse Landmaatschappij haar nooit in kennis stelde van dit verbod, zodat ze hiervan niet op de hoogte was. Ze stelt dat de aanwezigheid van \_\_\_\_\_ ter hoogte van haar perceel en de toepasselijke afstandsregels ook niet eenvoudig kunnen worden vastgesteld via de website 'Geoloket Landbouw' omdat ze niet vertrouwd is met computers en omdat deze website bovendien niet gebruiksvriendelijk en niet accuraat is. Ze wijst daarbij met name op de vaststelling dat de één meter teeltvrije zone ook is aangebracht op het perceel waar er geen gracht is. Ze betwist voorts dat de bemesting langsheen \_\_\_\_\_ tot op minder dan 5 meter landinwaarts vanaf de bovenste rand van het talud hiervan tot gevolg had dat er effectief meststoffen in het water zijn terechtgekomen. Ze stelt dat dit wel het geval is als de oevers van de beek worden gemaaid en het gras op de hellingen blijft liggen en als de bladeren van een boom in de beek in het water terechtkomen.

2.

Verwerende partij betwist het middel. Ze stelt dat verzoekende partij als professionele landbouwer wel degelijk op de hoogte moest zijn van de duidelijke afstandsregels in artikel 21, lid 1, 1° Mestdecreet, zodat ze hierover niet persoonlijk moest worden geïnformeerd. Ze stelt dat deze regels gelden voor alle gronden nabij waterlopen, zodat een landbouwer de website van 'Geoloket Landbouw' daarvoor zelfs niet moet raadplegen als er een waterloop langs zijn perceel ligt. Ze stelt ook dat het Mestdecreet al dateert van 2006 en sindsdien voortdurend in de actualiteit is geweest. Ze merkt op dat het milieumisdrijf geen opzet vereist en dat een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid volstaat opdat er hiervoor een boete kan worden opgelegd, zodat de beweerde onwetendheid de kwalificatie van de feiten als misdrijf niet wegneemt en op zich ook geen onoverwinnelijke dwaling uitmaakt. Ze stelt dat de verwijzing door verzoekende partij naar de bemesting van de beek door grasmaaisel en bladeren van bomen geen uitstaans heeft met de schending van het Mestdecreet, terwijl hieraan ook geen afbreuk wordt gedaan door haar bewering dat de opgebrachte kunstmest niet rechtstreeks in de waterloop is terechtgekomen omdat dit voor het misdrijf niet is vereist.

3.

Verzoekende partij volhardt in haar wederantwoordnota in hoofddorde in de uiteenzetting in haar verzoekschrift. Ze betwist dat de afstandsregels in artikel 21, lid 1, 1° Mestdecreet gelden

voor alle gronden nabij waterlopen omdat dit strijdt met de gegevens van de verzamelaanvraag, waarbij op kaarten is ingetekend waar deze 5 meter-zones zich bevinden. Ze stelt dat met name ten westen van het betreffende perceel langs volgens de Mestbank een bemestingsvrije strook van 5 meter ligt, terwijl dit ten zuiden hiervan niet zo is. Ze meent dat het zonder geregistreerde verzamelaanvraag dus niet mogelijk is om te weten langs welke waterlopen er wel of niet mag worden bemest. Ze herhaalt dat ze niet op de hoogte was van het bemestingsverbod in de zone van 5 meter langsheen de Houwersbeek omdat ze hierover nooit is geïnformeerd en omdat dit niet duidelijk blijkt uit de voorliggende gegevens van de verzamelaanvraag, Geopunt en de Mestbank. Ze herhaalt ook dat er nooit rechtstreeks meststoffen in de waterloop zijn beland, en betwist dat het opbrengen van meststoffen binnen de vijf meter zone van een waterloop met zekerheid nefast is voor de waterkwaliteit.

#### *Beoordeling door het College*

1.

De gewestelijke entiteit kan een alternatieve bestuurlijke geldboete opleggen voor gedragingen die strijdig zijn met de milieuvoorschriften in artikel 16.1.1, lid 1 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: 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 van het Mestdecreet is dergelijk milieuvoorschrift (artikel 16.1.1, lid 1, 19° DABM). Elke opzettelijke of door gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid gepleegde schending van de gehandhaafde regelgeving is in beginsel strafbaar (artikel 16.6.1, §1 DABM), zodat opzet niet noodzakelijk is vereist. De geldboete kan enkel worden opgelegd aan de 'overtreder', hetzij degene die een milieumisdrijf pleegt of die opdracht geeft om handelingen te stellen die een milieumisdrijf uitmaken (artikel 16.4.25, lid 1 DABM). De kwalificatie van de feiten als een milieumisdrijf en de toerekenbaarheid hiervan aan verzoekende partij als overtreder vormt dus de grondslag voor de bevoegdheid van de gewestelijke entiteit om haar een geldboete op te leggen en raakt de openbare orde. Het College dient dit dan ook desnoods ambtshalve te onderzoeken, waarbij de rechten van verdediging moeten worden gewaarborgd.

Een bestuurlijke geldboete is een punitieve sanctie, waarbij de bewijslast van het milieumisdrijf en de overtreder berust bij de gewestelijke entiteit. Het bewijs van de feiten en het daderschap kan met het oog op bestuurlijke beboeting, naar analogie met de bewijsvoering in strafzaken,

in beginsel met alle middelen van recht worden geleverd. De principieel vrije bewijsvoering betekent dat dit bewijs onder meer kan worden geleverd door een geheel van samenhangende feitelijke vaststellingen, die éénsluidend eenzelfde persoon als pleger van een milieumisdrijf aanduiden. De beginselen van behoorlijk bestuur en in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel, en het vermoeden van onschuld zoals onder meer bepaald in artikel 6, lid 2 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, omringen de bewijslevering met waarborgen op procedureel en inhoudelijk vlak.

## 2.

De gewestelijke entiteit overweegt in de bestreden beslissing met betrekking tot de toerekenbaarheid van het milieumisdrijf aan de overtreder het volgende:

“Verbalisant stelde op 18 maart 2022 vast dat perceel (verzamelaanvraag 2021) werd bemest met kunstmest. Er werd hierbij bemest tot op minder dan 5 meter landinwaarts vanaf de bovenste rand van het talud van de waterloop " over een lengte van 236 meter. De mest werd toegediend door de vermoedelijke overtreder. Foto's van de vaststellingen werden gevoegd bij het proces-verbaal.

Overeenkomstig artikel 21, 1° van het Mestdecreet is het verboden meststoffen op of in de bodem te brengen, met uitzondering van bemesting door rechtstreekse uitscheiding bij begrazing, tot op 5 meter landinwaarts vanaf de bovenste rand van het talud van een waterloop.

Dit artikel werd geschonden ingevolge een bemesting met kunstmest tot op minder dan 5 meter landinwaarts vanaf de bovenste rand van de waterloop over een lengte van 236 meter.

Bovenvermelde feiten zijn een schending van:

- Mestdecreet: artikel 21, eerste lid, 1° .

Deze feiten vallen daarmee onder de definitie van een milieumisdrijf als bedoeld in artikel 16.1.2, 2° DABM. Ze zijn strafbaar gesteld in hoofdstuk VI van titel XVI van het DABM en op grond van artikel 16.4.27 kan een bestuurlijke geldboete opgelegd worden.

Vermoedelijke overtreder verklaarde aan verbalisant alsook in een verweerschrift gericht aan de gewestelijke entiteit dat hij niet op de hoogte was van de wettelijke voorschriften met betrekking tot bemesting in de nabijheid van een waterloop. Dit werd namelijk nooit gemeld aan vermoedelijke overtreder. De afstandsregels uit artikel 21 van het Mestdecreet betreffen een algemene verplichting met betrekking tot bemesting in de buurt van een waterloop. Er bestaat met andere

woorden geen informeringsplicht in hoofde van de Vlaamse Landbouwmaatschappij met betrekking tot bemestingsregels op individuele percelen in de nabijheid van een waterloop. De door vermoedelijke overtreder aangevoerde onwetendheid neemt het bestaan van het milieumisdrijf niet weg. Als zorgvuldig landbouwer dient vermoedelijke overtreder zelf de nodige informatie in te winnen over het bestaan van wettelijke verplichtingen. Zoals blijkt uit artikel 16.6.1, §1, eerste lid DABM, is opzet geen constitutieve vereiste voor de kwalificatie van de feiten als misdrijf en volstaat een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid. Van een redelijk vooruitziend professioneel landbouwer, mag in alle redelijkheid verwacht worden dat hij (vanuit zijn professionele activiteiten) op de hoogte is van de toepasselijke regelgeving en de verplichtingen die op hem rusten. Zo dit niet het geval is, mag minstens verwacht worden dat hij zich daarover informeert. Zo kan elke landbouwer de website 'Geoloket Landbouw' raadplegen in verband met de aanwezigheid van waterlopen op diens percelen, en in voorkomend geval de toepasselijke afstandsregels tot de desbetreffende waterloop.

Vermoedelijke overtreder verklaarde tevens dat er geen meststoffen in de waterloop terechtkwamen, daar er zich geen stikstof bevond in de teeltvrije zone (1 meter vanaf het talud). Verbalisant stelde echter onomstotelijk vast dat er bemest werd tot op minder dan 5 meter landinwaarts vanaf de bovenste rand van de waterloop (talud), wat een schending oplevert van artikel 21 van het Mestdecreet. Er werd niet vastgesteld dat er kunstmest rechtstreeks in de waterloop terechtkwam. Via bemesting in de nabijheid van een waterloop kunnen meststoffen echter alsnog via het grondwater of door afvloeiing in de waterloop terechtkomen, met schadelijke gevolgen voor het (leef)milieu.

Het milieumisdrijf staat vast in hoofde van overtreder."

### 3.

Verzoekende partij toont in het licht van de stukken van het administratief dossier en de procedurestukken niet aan dat het oordeel van de gewestelijke entiteit, dat de vastgestelde feiten moeten worden beschouwd als een milieumisdrijf dat haar kan worden toegerekend, foutief dan wel kennelijk onredelijk is en dat er ter zake (minstens) gereede twijfel bestaat.

Artikel 21, lid 1, 1° Mestdecreet bepaalt dat 'het verboden is meststoffen op of in de bodem te brengen, met uitzondering van bemesting door rechtstreekse uitscheiding bij begrazing, tot 5 m landinwaarts vanaf de bovenste rand van het talud van een waterloop', waarbij 'de waterlopen, vermeld in het eerste lid, de bevaarbare waterlopen en de onbevaarbare waterlopen van eerste, tweede en derde categorie zijn, ingedeeld op grond van de wet van 28 december 1967 betreffende de onbevaarbare waterlopen'.

De gewestelijke entiteit steunt haar oordeel op de met foto's onderbouwde vaststellingen van de verbalisant in het PV, terwijl verzoekende partij niet aanvoert dan wel aantoont dat dit geen bijzondere bewijswaarde heeft. Ze betwist op zich niet dat het perceel waarop het milieumisdrijf is vastgesteld (perceel 49 volgens haar verzamelaanvraag 2021) is gelegen naast de Houwersbeek en dat deze beek is aangeduid als een (onbevaarbare) waterloop van categorie 2 en ook duidelijk zichtbaar is in het landschap. Ze betwist ook niet dat ze over een lengte van 236 meter kunstmest opbracht op minder dan vijf meter vanaf de bovenste rand van het talud van deze waterloop en erkent met name dat ze hiervan slechts 1 meter afstand bewaarde. Gelet op deze niet-betwiste vaststellingen toont ze niet aan dat de gewestelijke entiteit niet redelijkerwijze kon vaststellen dat er een schending voorligt op het verbod in artikel 21, lid 1, 1° Mestdecreet. Deze bepaling vereist niet dat de opgebrachte meststoffen rechtstreeks in de waterloop terechtkomen of dat er concreet wordt aangetoond dat ze nefast zijn voor de waterkwaliteit van deze waterloop. Ook de gebeurlijke vaststelling dat de eutrofiëring van de waterloop mede wordt veroorzaakt door andere oorzaken zoals bladval is hierbij niet relevant.

Verzoekende partij betwist tevergeefs dat het milieumisdrijf haar niet kan worden verweten omdat ze geen kennis had van het bemestingsverbod in artikel 21, lid 1, 1° Mestdecreet en dus te goeder trouw handelde. Zoals gesteld is elke opzettelijke of door gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid gepleegde schending van de gehandhaafde regelgeving in beginsel strafbaar. Verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat elke normaal redelijk en vooruitziend landbouwer, geplaatst in dezelfde omstandigheden, ook niet op de hoogte zou zijn geweest van de vaststelling dat er geen mest mag worden opgebracht op minder dan vijf meter vanaf de bovenste rand van het talud van een waterloop van categorie 2. Ze betwist op zich niet dat ze sinds lange tijd een professioneel landbouwbedrijf uitbaat, zodat ze alleszins op de hoogte is en minstens moet zijn van de toepasselijke regelgeving. Dit geldt des te meer wat betreft de bemestingsbeperkingen op basis van het Mestdecreet, dat al in voege is sinds eind 2006 en ondertussen onbetwistbaar is ingeburgerd onder de landbouwers. Ze verwijt de Vlaamse Landmaatschappij dan ook tevergeefs dat deze haar voor de opmaak van het PV niet op de hoogte bracht van het bemestingsverbod langsheen , te meer dergelijke informatieverplichting nergens wordt opgelegd. Ze diende zich, als zorgvuldige landbouwer, desnoods vooraf degelijk te informeren als ze hierover twijfels had op basis van de beschikbare kaarten bij haar verzamelaanvraag en op Geopunt. Ze kon daarbij, in het licht van haar bewering dat ze niet gewoon is om met een computer te werken, hulp inroepen bij het raadplegen van de beschikbare kaarten, zoals ze deed naar aanleiding van voorliggende procedure.

Haar bewering dat deze kaarten niet correct of accuraat zijn doet overigens ook geen afbreuk aan het bestaan van het milieumisdrijf en de toerekenbaarheid hiervan aan verzoekende partij omdat ze alleszins niet betwist dat de waterloop waarlangs ze bemeste daarop duidelijk staat aangeduid. De teeltvrije één meter zone langs oppervlaktewaterlichamen, waarnaar ze meermaals verwijst, vloeit voort uit het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid en moet worden onderscheiden van de verplichtingen op basis van het Mestdecreet.

Het middel wordt verworpen.

## **V. Beslissing**

1. Het beroep wordt verworpen.
2. De kosten van het beroep, begroot op 100 euro rolrecht, zijn ten laste van verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken in zitting van 20 april 2023 door de eerste kamer.

De griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,