

HANDHAVINGSCOLLEGE

ARREST

van 25 mei 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 advocaten
met woonplaatskeuze te

I. Voorwerp van het beroep

Verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 4 oktober 2022 de vernietiging van de beslissing van de gewestelijke entiteit van 6 september 2022 met nummer waarmee haar een alternatieve bestuurlijke geldboete wordt opgelegd van 4.550 euro wegens schending van artikel 5.4.9, §1 van het decreet van 5 april 1995 houdende de algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM), van de artikelen 5.9.8.5 §§1 en 2, 5.53.1.2, 5.53.3.1 en 5.53.3.3, §2 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna: VLAREM II) en van artikel 3.2.1 van het gecodificeerd decreet van 15 juni 2018 betreffende het integraal waterbeleid (hierna: Waterwetboek). Er wordt haar met name verweten dat ze een grondwaterwinning heeft geëxploiteerd zonder naleving van de daarvoor toepasselijke sectorale voorwaarden en ook dat er zowel drain- en regenwater en meststoffen van kalverboxen en van een mestopslagplaats als verontreinigde sleufsilo-afvalstoffen worden geloosd 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 maart 2023. verschijnt in persoon. Advocaat voert het woord voor verwerende partij.

III. Feiten

1.

Op 18 maart 2021 stellen twee toezichthouders van de afdeling Handhaving van het departement Omgeving van de Vlaamse overheid (hierna: verbalisant) naar aanleiding van een controle op het landbouwbedrijf van verzoekende partij aan het volgende vast:

“Op 18 maart 2020 begeef ik mij, vergezeld van toezichthouder bij de afdeling Handhaving, naar de rundveehouderij van Ter plaatse treffen wij er de exploitant aan, Na ons kenbaar te hebben gemaakt staat hij ons te woord en leidt hij ons rond.

De grondwaterwinning bevindt zich in de weide recht tegenover de inrichting. De afwerking van de grondwaterwinning voldoet niet volledig aan de code van goede praktijk zoals vervat in bijlage 5.53.1. van VLAREM II. Er is immers geen overkragend deksel, waardoor niet verzekerd wordt dat er geen vuil noch water terecht kan komen in de waterwinning. Het betonnen deksel ligt momenteel naast de GWW. Tevens stellen wij vast dat de putbuis niet voorzien is van een overkragende putkap zoals nochtans vereist volgens de code van goede praktijk (5.53.1 van VLAREM II). Tot slot stellen we vast dat de annulaire ruimte (d.w.z. de ruimte tussen de putbuis en de wand van het boorgat) niet is opgevuld waardoor vervuild oppervlaktewater langsheen de verbuizing van de boorput kan insijpelen naar het grondwater. Kortom de uitvoering en de afwerking van de grondwaterwinning voldoet niet aan de code van goede praktijk. Dit is in strijd met artikel 5.53.1.2 van VLAREM II.

...

Bijkomend stellen wij vast dat er tussen de grondwaterwinning en de debietmeter (gepositioneerd in het huis) een aftakpunt is voorzien. Hierdoor is het mogelijk om grondwater op te pompen nog voordat het geregistreerd wordt. Dit is een overtreding van artikelen 5.53.3.1 en 5.53.3.3§2 van VLAREM II.

...

Tot slot stellen wij vast dat de kalverboxen (kalveriglo's) geplaatst zijn naast een gracht. We stellen vast dat de mestsappen van de kalverboxen naar de naastgelegen beek afvloeien. Artikel 5.9.8.5§1 van VLAREM II bepaalt dat elke lozing van dierlijke mest in de het oppervlaktewater verboden is. Tevens bepaalt artikel 5.9.8.5§2 van VLAREM II dat als het dierlijke mest in vloeibare vorm moet opgevangen en verzameld worden in een mestdichte opslagruimte of opslagplaats binnen of buiten de stal. Dit is niet het geval, aldus concluderen wij dat bovengenoemde artikels worden overtreden.
...

Deze vaststellingen worden opgenomen in het aanvankelijk proces-verbaal nr

van 24 maart 2021, dat op dezelfde dag wordt afgesloten (hierna: PV) en op 26 maart 2021 wordt verstuurd aan de procureur des Konings en aan verzoekende partij met een aangetekende brief.

Verzoekende partij wordt daarbij ook aangemaand om zich in regel te stellen. Wat betreft de grondwaterwinning dient ze uiterlijk op 18 juni 2021 de door de Vlaamse Milieumaatschappij verzegelde debietmeter te plaatsen voor het eerste aftappunt, terwijl de overige werken in functie van de naleving van de exploitatievoorwaarden van deze grondwaterwinning moeten gebeuren tegen uiterlijk 18 september 2021. Tegen deze datum dient ze ook de opvang van de mestsappen van de kalverboxen aan te passen. Hoewel het PV hierover geen vaststellingen bevat, wordt ze voorts ook aangemaand om tegen 18 september 2021 'de nodige maatregelen te nemen opdat silosappen en verontreinigd hemelwater niet aflopen naar het oppervlaktewater' en 'de vaste mestopslagplaats aan te passen opdat alle mestsappen worden opgevangen en het risico op verontreiniging van oppervlaktewater maximaal wordt beperkt'.

2.

Op 12 april 2021 ontvangt de gewestelijke entiteit AMMC de melding van de procureur des Konings van 9 april 2021 dat het milieumisdrijf niet strafrechtelijk zal worden behandeld.

3.

Op 19 april 2021 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 5.400 euro (artikel 16.4.36, §3 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 respectievelijk 13 en 18 augustus 2021 een schriftelijk verweer aan de gewestelijke entiteit, waarbij ze niet vraagt om te worden gehoord.

4.

In navolging van de aanmaning van verzoekende partij naar aanleiding van de opmaak van het PV voert de verbalisant op 4 september 2021 een hercontrole uit, waarbij in een controleverslag van 6 september 2021 wordt vastgesteld dat de werken aan de grondwaterwinning deels zijn uitgevoerd, behalve het voorzien van een putkap over de putbuis. Wat betreft de opvang van silo- en mestsappen wordt vastgesteld dat verzoekende partij daartoe nieuwe putten plaatste, die echter nog niet zijn aangesloten. Wat betreft de aanpassing van de vaste mestopslagplaats opdat alle mestsappen worden opgevangen wordt geoordeeld dat dit moet worden gecontroleerd als het regent.

De verbalisant voert op 25 augustus 2022 een tweede hercontrole uit, waarbij in een controleverslag van 26 augustus 2022 wordt vastgesteld dat er nog altijd geen putkap over de putbuis is voorzien. Wat betreft de opvang van silo- en mestsappen wordt vastgesteld dat de eerder geplaatste putten ondertussen zijn aangesloten. Wat betreft de aanpassing van de vaste mestopslagplaats opdat alle mestsappen worden opgevangen wordt opnieuw geoordeeld dat dit moet worden gecontroleerd tijdens een nattere periode.

5.

Op 6 september 2022 legt de gewestelijke entiteit een geldboete op, waarvan verzoekende partij met een aangetekende brief van 9 september 2022 in kennis wordt gesteld. Dat is de bestreden beslissing.

6.

Tijdens voorliggende procedure legt de gewestelijke entiteit ook op 26 oktober 2022 een alternatieve bestuurlijke geldboete op aan verzoekende partij van 3.025 euro, op basis van vaststellingen in een aanvankelijk proces-verbaal van twee toezichthouders van de Vlaamse Landmaatschappij - Mestbank van 29 januari 2022. Verzoekende partij wordt daarbij verweten dat de opslagplaats voor vaste dierlijke mest op haar landbouwbedrijf niet is gebouwd volgens de toepasselijke sectorale voorwaarden omdat er mestsappen afvloeien via een roosterput naar een rioleringsbuis, die uitmondt in de gracht, en via de beton op de straat. Verzoekende partij diende ook tegen deze boetebeslissing een verzoek tot vernietiging in bij het College, gekend onder rolnummer

IV. Ontvankelijkheid van het beroep – schending van artikel 15, 4° Procedurebesluit

Standpunt van de partijen

Verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het verzoek tot vernietiging omdat het verzoekschrift geen uiteenzetting bevat van de feiten en ingeroepen middelen, zoals vereist door artikel 15, 4° Procedurebesluit. Ze stelt dat het verzoekschrift grotendeels onleesbaar is en dat verzoekende partij nalaat om daarin de belangrijkste gegevens te vermelden, waardoor haar recht op tegenspraak en verdediging in het gedrang komt.

Beoordeling door het College

1.

Verzoekende partij dient in haar verzoekschrift verplicht de feiten uiteen te zetten en minstens één ontvankelijk middel aan te voeren, bij gebreke waarvan de vordering onontvankelijk is, terwijl de niet-naleving van deze vereiste naderhand niet kan worden geregulariseerd (artikel 17 DBRC-decreet in samenlezing met artikel 15, 4° Procedurebesluit). Een middel bestaat uit een voldoende en duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel of het geschonden rechtsbeginsel en van de wijze waarop deze rechtsregel of dit rechtsbeginsel volgens verzoekende partij wordt geschonden. De vereiste dat het verzoekschrift een uiteenzetting dient te bevatten van de feiten en de middelen impliceert niet dat verzoekende partij expliciet de rechtsregels of rechtsbeginselen moet vermelden die volgens haar door de bestreden beslissing worden geschonden. Het is enkel noodzakelijk dat de uiteenzetting in het verzoekschrift het voor het College in het kader van zijn legaliteitstoetsing, en voor verwerende partij in het kader van haar verdediging, mogelijk maakt duidelijk te begrijpen wat de bestreden beslissing wordt verweten. Het College vernietigt de bestreden beslissing wanneer deze onregelmatig is omwille van de schending van een rechtsregel of algemeen rechtsbeginsel (artikel 35 DBRC-decreet).

2.

Verwerende partij stelt tevergeefs dat het verzoek tot vernietiging onontvankelijk is omdat het verzoekschrift geen uiteenzetting bevat van de feiten en van de middelen, zodat haar exceptie wordt verworpen. Hoewel daarover geen afzonderlijke titel is opgenomen, blijkt uit het verzoekschrift en de daarbij gevoegde bestreden boetebeslissing redelijkerwijze voldoende duidelijk welke feiten er van belang zijn voor de beoordeling van het dossier. Verwerende partij toont ook niet aan dat de feiten onvoldoende duidelijk zijn om een correcte beoordeling te kunnen maken en dat ze hierdoor wordt geschaad in haar rechten van verdediging, terwijl het tegendeel blijkt uit haar antwoordnota. Op basis van de argumentatie in het verzoekschrift kan

redelijkerwijze worden vastgesteld dat verzoekende partij in essentie kritiek uit op de toerekenbaarheid van enkele milieumisdrijven en op de hoogte van de opgelegde boete. Bovendien blijkt uit de antwoordnota dat verwerende partij over dat laatste argument inhoudelijk standpunt heeft ingenomen, waaruit blijkt dat ze wel degelijk begrijpt waarom verzoekende partij meent dat de bestreden beslissing onregelmatig is en om die reden moet worden vernietigd.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij stelt in essentie dat het milieumisdrijf van de wederrechtelijke exploitatie van de grondwaterwinning en van de gebrekkige opvang van mest- en silosappen haar als overtreder niet kan worden toegerekend. Ze voert dus feitelijk de schending aan van artikel 16.4.25 DABM. Wat betreft de grondwaterwinning wijst ze op de installatie hiervan door een erkend putboorder in juli 2001, waardoor ze dacht dat deze exploitatie conform was met de geldende regelgeving. Ze merkt op dat de put tijdens de controle open lag omdat ze hieraan kort daarvoor werken had uitgevoerd omwille van een waterlek. Wat betreft de kalveriglo's merkt ze op dat er hiervan weinig afvalwater afstroomt, maar dat het de nacht voor de controle veel had geregend. Wat betreft de silo- en mestsappen stelt ze dat deze al werden opgevangen op het ogenblik van de eerste controle. Ze wijst op de vaststelling dat alle afvalwater op haar bedrijf ondertussen volledig correct wordt opgevangen en dat ze daarvoor grote investeringen deed.

2.

Verwerende partij betwist het middel. Ze stelt dat verzoekende partij de feiten op zich niet betwist en dat ze hierover ook geen ernstige betwisting voerde in haar schriftelijk verweer. Ze merkt op dat verzoekende partij zelf verwijst naar herstelwerken en investeringen, die door de gewestelijke entiteit in rekening zijn gebracht bij haar beoordeling, maar die geen afbreuk doen aan het bestaan en de toerekenbaarheid van de milieumisdrijven.

3.

Verzoekende partij overloopt in haar wederantwoordnota de verschillende vaststellingen van de verbalisant en van de twee toezichthouders van de Vlaamse Landmaatschappij - Mestbank

in het aanvankelijk proces-verbaal van 29 januari 2022, naar aanleiding van de verschillende controles. Ze stelt dat de verbalisant, in tegenstelling tot laatstgenoemden, wel een opmerking maakte over de muren van de vaste mestopslagplaats, maar uiteindelijk oordeelde dat deze conform was uitgevoerd en ook de afvoer van mestsappen in orde was, in de rand waarvan ze opmerkt dat er eerder sprake is van mestwater en niet zozeer van echte mestsappen. Ze stelt dat 'dit ook blijkt uit hun verslag', waarin hierover 'geen opmerking wordt gemaakt', en meent dat dit wordt bevestigd door de hercontrole op 25 augustus 2022, zodat er sprake is van tegenstrijdige vaststellingen door de verschillende verbalisanten.

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). De geschonden artikelen van het DABM, van VLAREM II en van het Waterwetboek zijn dergelijke milieuvoorschriften (artikel 16.1.1, lid 1, 1° en 17bis DABM). 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 éénsluitend 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 verzoekende partij en de hoogte van de geldboete het volgende:

“4.1. De toerekenbaarheid aan de overtreder

Vermoedelijke overtreder exploiteert een rundveehouderij gelegen te

Voor deze exploitatie verleende de deputatie van op 22 januari 2009 een milieuvergunning voor rundveestallen (onder rubriek 9.4.3.c.2, klasse 1) en grondwaterwinning (onder rubriek 53.8.2, klasse 2).

Overeenkomstig artikel 5.53.1.2 Vlarem II is het boren, exploiteren, en afsluiten van een grondwaterwinning onderworpen aan de code van goede praktijk.

...

Bij een controle van 18 maart 2020 aan de rundveehouderij van de vermoedelijke overtreder werd vastgesteld dat een overkragend deksel en overkragende putkap ontbraken in de grondwaterwinning waardoor er vuil en water in terecht konden komen, hoewel de code van goede praktijk bepaalt dat "de beschermbuis wordt afgedicht met een overkragend deksel dat kan vergrendeld worden". Daarnaast werd de annulaire ruimte (tussen putbuis en rand van het boorgat) niet opgevuld zodat de insijpeling van vervuild oppervlaktewater in het grondwater niet verhinderd kon worden. Hieruit volgt dat er niet voldaan werd aan de code van goede praktijk voor boren, exploiteren en afsluiten van boorputten voor grondwaterwinning, die stelt dat het een wettelijke verplichting is "om in de annulaire ruimte tussen de putbuis en de wand van het boorgat, afdichtingen te voorzien ter hoogte van elke doorboorde, slecht doorlatende laag". Het exploiteren van een grondwaterwinning dient te gebeuren conform de regels uit deze code van goede praktijk ter behoud van de (precaire) kwaliteit en beschikbaarheid van ons grondwater. De bewuste grondwaterwinning voldeed op het moment van de controle niet aan de code van goede praktijk aangezien het grondwater verontreinigd kon worden door vuil en insijpelend oppervlaktewater.

Voorgaande vormt aldus een schending van artikel 5.53.1.2 Vlarem II, gelet op het ontbreken van een verkragend deksel en een overkragende putkap, alsook het niet opvullen van de annulaire ruimte.

Voorts stelt artikel 5.53.3.1 en 5.53.3.3, §2 Vlarem II dat de debietmeter geplaatst moet worden voor het eerste aftappunt.

...

Uit de vaststellingen blijkt dat er een aftappunt geplaatst werd tussen de grondwaterwinning en de debietmeter (die zich in de woning bevond), waardoor niet al het opgepompte water de debietmeter passeert. De meetinrichtingen dienen echter zodanig te worden voorzien dat het opgepompte volume grondwater per watervoerende laag getotaliseerd kan worden. Elke debietmeter meet en totaliseert aldus het volume van het doorstromend water, alvorens het gebruikt of behandeld kan worden.

De foutieve plaatsing van de meetinrichting bij de grondwaterwinning door de aanwezigheid van een aftappunt voor de meetinrichting is derhalve strijdig met artikelen 5.53.3.1 en 5.53.3.3, §2 Vlarem II.

Overeenkomstig artikel 5.9.8.5, §1 en §2 Vlarem II wordt elke vorm van dierlijke mest opgevangen en is het verboden om deze meststoffen te lozen in een kunstmatige afvoerweg voor regenwater of in een oppervlaktewater.

...

Verbalisant stelde vast dat er op het rundveebedrijf kalverboxen geplaatst werden in de nabijheid van een beek. De opvangplaats werd voorzien van drie zijden en de mestsappen werden opgevangen in de afvoerput. De constructie van de opslagplaats (de vierde zijde van de opvangplaats) voor vaste mest en de plaatsing van de afvoerput voor de mestsappen, maakten de afvloeiing van drain- en regenwater en verontreiniging van het oppervlaktewater echter niet onmogelijk. Voor deze kalverboxen bevonden zich namelijk plassen dierlijke mestsappen die afvloeiden naar en in de aanpalende beek.

De meststoffen werden niet opgevangen in een mestdichte opslagruimte of opslagplaats, met een lozing in oppervlaktewater tot gevolg. Dit vormt een schending van artikel 5.9.8.5, §1 en §2 Vlarem II.

Tot slot omvat artikel 3.2.1 Waterwetboek een lozingsverbod, behoudens wettelijk bepaalde uitzonderingen, van stoffen, voorwerpen, verontreinigde of verontreinigende vloeistoffen of gassen in de wateren van het openbaar hydrografisch net of in de openbare riolen.

...

Er werd door verbalisant op het rundveebedrijf van de vermoedelijke overtreder vastgesteld dat de opvangput van sleufsilo-sappen was voorzien van een overloop, dewelke een lozing van verontreinigde stoffen in oppervlaktewater tot gevolg had.

Hieruit volgt dat artikel 3.2.1 Waterwetboek werd geschonden daar dit een lozing op oppervlaktewater betreft van verontreinigde stoffen en dergelijke lozing niet valt onder de wettelijk voorziene uitzonderingen.

Overeenkomstig artikel 5.4.9, §1 DABM is de exploitant van een ingedeelde inrichting of activiteit verplicht de algemene, sectorale en bijzondere milieuvoorwaarden na te leven.

Bovenvermelde feiten zijn een schending van:

- Waterwetboek: artikel 3.2.1.;
- DABM: artikel 5.4.9, §1;
- VLAREM II: artikel 5.53.3.3, §2; artikel 5.9.8.5, §1-§2; artikel 5.53.3.1; artikel 5.53.1.2.

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.

Met een mail van 17 augustus 2021 bezorgde vermoedelijke overtreder foto's aan verbalisant ter staving van herstelwerken. Deze mail omvatte ook een communicatie met de Mestbank waarin werd gesteld dat de Mestbank louter beschikte over een aanmaning met betrekking tot een niet-conforme mestopslag en er bijgevolg geen verder gevolg aan gegeven zou worden. De gewestelijke entiteit beschikt echter niet over de concrete context waarbinnen deze communicatie met de Mestbank en de aangehaalde aanmaning kaderen, waardoor de specifieke draagwijdte en relevantie van het document niet geverifieerd kan worden. Verder werden voorliggende vaststellingen gedaan door de omgevingsinspectie van de afdeling Handhaving binnen het Departement Omgeving en derhalve niet door de Mestbank waarvan vermoedelijke overtreder de informatie ontving. De gewestelijke entiteit neemt kennis van het geleverde bewijs van de herstelwerken en oordeelt dat deze een gunstige invloed hebben op de hoogte van de boete. De garanties uit de doorgestuurde mail van de Mestbank doen echter geen afbreuk aan het bestaan en toerekenbaarheid van het milieumisdrijf.

Het milieumisdrijf staat vast in hoofde van overtreder.

4.2 De hoogte van de geldboete

Bij de bepaling van de hoogte van de geldboete wordt rekening gehouden met de ernst van de gepleegde feiten, de frequentie en de omstandigheden waarin de feiten gepleegd of beëindigd zijn.

4.2.1. De ernst van de feiten

...

De mestsappen uit de kalverboxen en een klein volume sleufsilosappen vloeiden af in de nabijgelegen beek, waar deze een verontreiniging veroorzaakten. Een teveel aan nutriënten zoals fosfor- en stikstofverbindingen, ingevolge de lozing van mestsappen, in oppervlaktewater kan eutrofiëring veroorzaken. Dit kan een explosieve groei van waterplanten en voornamelijk microscopische wieren of algen teweeg brengen. Een massale 'algenbloei' of ontwikkeling van

eendenkroos heeft een negatief effect op de waterkwaliteit. Bij het mogelijk afsterven van de wierbiomassa zal de (bio)chemische zuurstofvraag van het water sterk stijgen, wat eveneens zuurstofloosheid kan veroorzaken. De correcte constructie van de mestopslagplaats, alsook van het afvoerputje (zonder overloop), zijn van doorslaggevend belang om afvloeiing van mestsappen in de beek en de bijhorende milieuverontreiniging te voorkomen.

...

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 ... Tevens werden er twee nieuwe opvangputten van 15.000 liter en een opvangput van 10.000 liter geplaatst voor de opvang van mest- en silosappen, dewelke in werking bleken bij een hercontrole van 25 augustus 2022. Aldus worden de mestsappen van de kalverboxen op heden opgevangen.

...”

3.

Uit de stukken van het administratief dossier blijkt dat niet alle milieumisdrijven die door de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing aan verzoekende partij worden toegerekend, en waarvoor haar een alternatieve bestuurlijke geldboete wordt opgelegd, zijn vastgesteld in het PV, zodat er hiervoor geen boete kon worden opgelegd.

3.1.

Zoals blijkt uit de feitelijke uiteenzetting, stelt de verbalisant in het PV vast dat verzoekende partij een grondwaterwinning exploiteert in strijd met de daarvoor toepasselijke sectorale voorwaarden in de artikelen 5.53.1.2, 5.53.3.1 en 5.53.3.3 VLAREM II, waarbij deze vaststelling wordt gestaafd met foto's. De verbalisant stelt daarin ook vast dat de mestsappen van kalverboxen of kalveriglo's, die zijn geplaatst naast een gracht, afvloeien naar de naastgelegen beek, in strijd met artikel 5.9.8.5, §§1 en 2 VLAREM II, waarbij ook deze vaststelling wordt gestaafd met foto's. De verbalisant doet in het PV dus geen vaststellingen met betrekking tot de conformiteit van de opslagplaats voor vaste dierlijke mest met de daarvoor toepasselijke sectorale voorwaarden en met name de mogelijke afvloeï van drain- en afvalwater en mestsappen en de mogelijke verontreiniging van oppervlaktewater. Hij doet ook geen vaststellingen met betrekking tot lozing van verontreinigde vloeistoffen in oppervlaktewater via de opvangput van de sleufsilosappen. Ongeacht de vraag in hoeverre de verbalisant ter zake tekortkomingen zag en signaleerde, stelt verzoekende partij terecht dat hij hierover in zijn 'verslag' geen opmerkingen maakt, in tegenstelling tot de toezichthouders van de Vlaamse Landmaatschappij tijdens een andere controle.

Verzoekende partij wordt naar aanleiding van de kennisgeving van het PV op 26 maart 2021 aangemaand om zich in regel te stellen. De verbalisant wijst daarbij echter niet alleen naar de vaststellingen in het PV met betrekking tot de wederrechtelijke exploitatie van de grondwaterwinning en de afvloeï van de mestsappen van de kalverboxen in de naastgelegen gracht. Hij wijst ook naar de 'vaststelling' dat 'de opvangput van de sleufsilosappen is voorzien van (een) overloop welke afleidt naar het oppervlaktewater', terwijl 'het overeenkomstig artikel 3.2.1 van het decreet integraal waterbeleid is verboden om verontreinigde vloeistoffen in het oppervlaktewater te lozen', hoewel deze vaststelling niet is opgenomen in het PV. In dezelfde zin wijst hij ook naar de 'vaststelling' dat 'de vierde zijde van de mestopslagplaats niet dermate is aangelegd dat afspoeling van het drain- en regenwater uit deze permanente opslagplaats onmogelijk is' en dat 'de opvangput voor de mestsappen niet is geplaatst opdat het risico op verontreiniging van oppervlaktewater maximaal wordt beperkt', hoewel ook deze vaststelling niet is opgenomen in het PV. Verzoekende partij wordt vervolgens ook met betrekking tot deze vaststellingen aangemaand om 'de nodige maatregelen te nemen opdat silosappen en verontreinigd hemelwater niet aflopen naar het oppervlaktewater' en om 'de vaste mestopslagplaats aan te passen opdat alle mestsappen worden opgevangen en het risico op verontreiniging van oppervlaktewater maximaal wordt beperkt'.

In navolging en op basis van het PV wordt een bestuurlijke boeteprocedure opgestart, waarbij verzoekende partij voor alle milieumisdrijven samen één alternatieve bestuurlijke geldboete krijgt opgelegd. Hoewel dit PV zoals gesteld geen (met foto's ondersteunde) vaststellingen bevat met betrekking tot de gebrekkige opvang van de sleufsilosappen en van het drain- en regenwater en de mestsappen uit de opslagplaats voor vaste dierlijke mest, en de (mogelijke) verontreiniging hierdoor van oppervlaktewater, worden ook deze feiten door de gewestelijke entiteit meegenomen in haar beoordeling van 'de toekenbaarheid aan de overtreder' en 'de hoogte van de geldboete'. Dit blijkt wat betreft de toerekenbaarheid van de milieumisdrijven met name expliciet uit de overweging dat 'er door verbalisant op het rundveebedrijf van de vermoedelijke overtreder werd vastgesteld dat de opvangput van sleufsilosappen was voorzien van een overloop, dewelke een lozing van verontreinigde stoffen in oppervlaktewater tot gevolg had'. Het blijkt ook uit de overweging dat 'verbalisant vaststelde dat er op het rundveebedrijf kalverboxen geplaatst werden in de nabijheid van een beek' en dat 'de opvangplaats werd voorzien van drie zijden en de mestsappen werden opgevangen in de afvoerput', waarbij 'de constructie van de opslagplaats (de vierde zijde van de opvangplaats) voor vaste mest en de plaatsing van de afvoerput voor de mestsappen, de afvloeiing van drain- en regenwater en verontreiniging van het oppervlaktewater echter niet onmogelijk maakten' en er 'zich voor deze kalverboxen namelijk plassen dierlijke mestsappen bevonden die afvloeiden naar en in de aanpalende beek', zodat 'de meststoffen niet werden opgevangen in

een mestdichte opslagruimte of opslagplaats, met een lozing in oppervlaktewater tot gevolg' en 'dit een schending vormt van artikel 5.9.8.5, §1 en §2 Vlarem II'. Uit de lezing van deze laatste overweging blijkt zelfs dat de gewestelijke entiteit geen onderscheid lijkt te maken tussen de (in het PV vastgestelde) problematiek van de afvloeien van de mestsappen van de kalverboxen in oppervlaktewater en de (niet in het PV vastgestelde) problematiek van de afspoeling van het drain- en regenwater en de mestsappen en het risico op verontreiniging van oppervlaktewater door de aanleg van de vierde zijde van de mestopslagplaats en de opvangput voor de mestsappen. Wat betreft de begroting van de boete blijkt dit expliciet uit de overwegingen dat 'de mestsappen uit de kalverboxen en een klein volume sleufsilo-sappen afvloeiden in de nabijgelegen beek, waar deze een verontreiniging veroorzaakten' en dat 'de correcte constructie van de mestopslagplaats, alsook van het afvoerputje (zonder overloop), van doorslaggevend belang zijn om afvloeiing van mestsappen in de beek en de bijhorende milieuverontreiniging te voorkomen'.

3.2.

De bestreden beslissing heeft ten onrechte ook betrekking op de gebrekkige opvang van de sleufsilo-sappen en van het drain- en regenwater en de mestsappen uit de opslagplaats voor vaste dierlijke mest, en de (mogelijke) verontreiniging hierdoor van oppervlaktewater, omdat het PV dat de aanleiding vormde voor de opstart van de bestuurlijke boeteprocedure hierover geen vaststellingen bevat en de procureur des Konings zich dus ook niet kon uitspreken over de al dan niet strafrechtelijke behandeling van deze milieumisdrijven.

Het staat in beginsel aan de procureur des Konings om zich uit te spreken over de al dan niet strafrechtelijke behandeling van het milieumisdrijf en om de gewestelijke entiteit in kennis te stellen van zijn beslissing hierover. Hij beschikt daarvoor vanaf de ontvangst van het proces-verbaal over een termijn van 180 dagen, die gemotiveerd éénmalig kan worden verlengd met maximaal 180 dagen. Tijdens deze periode kan de gewestelijke entiteit geen bestuurlijke geldboete opleggen, terwijl dit ook is uitgesloten als de procureur des Konings beslist om het milieumisdrijf strafrechtelijk te behandelen of als hij nalaat om zijn beslissing hierover tijdig mee te delen aan de gewestelijke entiteit. Deze start de procedure voor de eventuele oplegging van een alternatieve bestuurlijke geldboete op als de procureur des Konings haar tijdig heeft geïnformeerd over zijn beslissing om het milieumisdrijf niet strafrechtelijk te behandelen (artikelen 16.4.31, 16.4.32, 16.4.33, 16.4.34 en 16.4.35 DABM).

Uit het administratief dossier dat door verwerende partij aan het College is overgemaakt blijkt dat de procureur des Konings op 9 april 2021 heeft beslist om de respectievelijke milieumisdrijven niet strafrechtelijk te behandelen. Hij steunde deze beslissing op het PV dat

hij van de verbalisant ontving (artikel 16.3.24, lid 1 DABM en artikel 16.4.31, lid 1 DABM), en dat zoals gesteld geen vaststellingen bevat over alle milieumisdrijven waarvoor de gewestelijke entiteit finaal een boete oplegt aan verzoekende partij, zodat hij zich daarover niet kon en dus ook niet heeft uitgesproken. De gewestelijke entiteit kon haar bestreden beslissing dan ook niet (mede) steunen op deze milieumisdrijven. Het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete voor een milieumisdrijf dat niet effectief in een PV is vastgesteld wringt overigens ook met de vervalttermijn van vijf jaar waarbinnen de gewestelijke entiteit bevoegd is om dergelijke boete op te leggen omdat deze aanvangt vanaf de datum van afsluiting van het proces-verbaal dat over het milieumisdrijf werd opgesteld (artikel 16.4.30 DABM).

4.

De bestreden boetebeslissing heeft zoals gesteld betrekking op alle door de gewestelijke entiteit aan verzoekende partij toegerekende milieumisdrijven. Er kan daaruit dus niet worden afgeleid in welke mate de gebrekkige opvang van de sleufsilosappen en van het drain- en regenwater en de meststoffen uit de opslagplaats voor vaste dierlijke mest, en de (mogelijke) verontreiniging hierdoor van oppervlaktewater, hebben meegespeeld bij de beoordeling van de gewestelijke entiteit. In die optiek wordt de volledige beslissing vernietigd, waarna de gewestelijke entiteit desgevallend een nieuwe beslissing kan nemen op basis van de feiten die zijn vastgesteld in het PV. In de rand hiervan wordt nog opgemerkt dat verzoekende partij voor de strijdigheid van de opslagplaats voor vaste dierlijke mest met de daarvoor toepasselijke sectorale voorwaarden op 26 oktober 2022 al een alternatieve bestuurlijke geldboete kreeg opgelegd, op basis van vaststellingen in een aanvankelijk proces-verbaal van twee toezichthouders van de Vlaamse Landmaatschappij van 29 januari 2022.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Tweede middel

Het middel dient in het licht van de beoordeling van het eerste middel niet te worden onderzocht.

VI. Beslissing

1. De bestreden beslissing wordt vernietigd.
2. De kosten van het beroep, begroot op 100 euro rolrecht, zijn ten laste van verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken in zitting van 25 mei 2023 door de eerste kamer.

De griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,