

HANDHAVINGSCOLLEGE

ARREST

van 27 november 2025 met nummer
in de zaak met rolnummer

Verzoekende partij

vertegenwoordigd door advocaat , met
woonplaatskeuze te

Verwerende partij

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering, ten verzoeken van de Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw, voor wie bij delegatie optreedt: de gewestelijke entiteit (het Departement Omgeving - afdeling Handhaving)

vertegenwoordigd door ,
afdelingshoofd, met kantoor te 1000 Brussel, Koning Albert II-
laan 20, bus 8

I. Voorwerp van het beroep

Verzoekende partij vordert door neerlegging van een verzoekschrift in het digitaal loket op 18 december 2024 de vernietiging van de beslissing van de gewestelijke entiteit van 23 oktober 2024 met nummer , waarmee haar een alternatieve bestuurlijke geldboete wordt opgelegd van 4.200 euro wegens schending van de artikelen 5.4.9, §1 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM) en 5.2.1.7, § 6 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 metaaldraaisels niet overdekt heeft opgeslagen.

II. Rechtspleging

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

Partijen worden opgeroepen voor de zitting van 23 oktober 2025. Ze stemmen in met het schriftelijk behandelen en in beraad nemen van de vordering (conform artikel 41, §3 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges).

III. Feiten

1.

Op 9 november 2023 stelt een toezichthouder bij de afdeling Handhaving van het departement Omgeving (hierna: verbalisant), op het schrootverwerkend bedrijf en depollutiecentrum van verzoekende partij van klasse 1 te _____ dat wordt geëxploiteerd op basis van een omgevingsvergunning onder voorwaarden van de deputatie van de provincie van 14 juni 2018, lastens verzoekende partij ambtshalve het volgende vast:

“ ...

Vaststellingen

Op 26/01/2023 werd onderstaande aanmaning verstuurd:

	Termijn
De metaaldraaisels moeten samen met de andere afvalstoffen vermeld in bijlage 5.2.1.7 uit VLAREM II overdekt opgeslagen worden. U dient mij een bewijs te bezorgen van de overdekte opslag van de metaaldraaisels.	30/03/2023
...	...
De metaaldraaisels en andere afvalstoffen waaruit gevaarlijke stoffen kunnen lekken moeten opgeslagen worden in een inkuiping of een container. De olie die uit de metaaldraaisels loopt, moet opgevangen worden en afgevoerd naar een erkende inzamelaar.	30/03/2023
U dient de vloeistofdichte vloer te herstellen en bewijs te bezorgen van de herstellingen en de vloeistofdichtheid van de vloer	30/03/2023
...	...

Op 08/05/2023 werd een controle uitgevoerd waarbij werd vastgesteld dat aan alle aanmaningen gevolg werd gegeven, buiten het overdekt opslaan van de metaaldraaisels. Er werd een nieuwe aanmaning opgestuurd:

De metaaldraaisels moeten, samen met de andere afvalstoffen vermeld in bijlage 5.2.1.7 uit VLAREM II overdekt opgeslagen worden. U dient mij een bewijs te bezorgen van de overdekte opslag van de metaaldraaisels.	31/08/2023
---	------------

Tijdens een controle op 12/09/2023 werd er vastgesteld dat er een plaats was voorzien (om) een box te zetten met overkapping om de metaaldraaisels onder te stockeren. De (gedelegeerd bestuurder van verzoekende partij) gaf aan dat eind oktober de box af zou zijn en de metaaldraaisels verplaatst kunnen worden.

...

Op 09/11/2023 voeren we een nieuwe controle uit. De (gedelegeerd bestuurder van verzoekende partij) is aanwezig. De legoblokken voor de box om de metaaldraaisels in op te slaan staan er al. Er is nog geen dak op geplaatst. De metaaldraaisels liggen nog niet overdekt opgeslagen. De (gedelegeerd bestuurder van verzoekende partij) zegt dat de box al af had moeten zijn, maar dat het bedrijf die de box aan het zetten is door omstandigheden elders moest werken.

...

Volgens artikel 5.2.1.7, §6 van VLAREM II moeten de afvalstoffen uit bijlage 5.2.1.7 overdekt worden opgeslagen, tenzij het afvalwater gezuiverd wordt via een eigen waterzuiveringsinstallatie. In bijlage 5.2.1.7 worden metaaldraaisels vernoemd als afvalstof die overdekt moet opgeslagen worden. Er is geen afvalwaterzuiveringsinstallatie aanwezig.

...”

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

23 van 27 november 2023, dat op dezelfde datum wordt afgesloten (hierna: PV 1) en op 29 november 2023 wordt verstuurd aan de procureur des Konings en aan verzoekende partij met een aangetekende brief.

De verbalisant stuurt op 29 november 2023 ook een nieuwe aanmaning aan verzoekende partij, op basis waarvan ze tegen uiterlijk 1 februari 2024 de metaaldraaisels, samen met de andere in bijlage 5.2.1.7 van VLAREM II vermelde afvalstoffen, overdekt moet opslaan en daarvan een bewijs moet te leveren.

2.

Op 22 januari 2024 ontvangt de gewestelijke entiteit de melding van de procureur des Konings van 19 januari 2024 dat het milieumisdrijf niet strafrechtelijk zal worden behandeld.

3.

De gewestelijke entiteit vraagt op 19 januari 2024 aan de verbalisant of er ondertussen nog nacontroles zijn geweest en wat de stand van zaken is. De verbalisant antwoordt op 8 februari 2024 dat er sindsdien geen controles meer zijn geweest, maar dat verzoekende partij heeft meegedeeld dat er vooralsnog door omstandigheden niet is voldaan aan de aanmaning.

4.

Op 19 februari 2024 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 4.800 euro voor 14 mei 2024 (artikel 6.4.36, §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. Ze vraagt op 30 augustus 2024 wel kopie van het administratief dossier (zowel in voorliggende boeteprocedure met nummer als in een daaropvolgende boeteprocedure met nummer naar aanleiding van een nieuw aanvankelijk proces-verbaal nr. van 24 mei 2024 - zie verder). De gewestelijke entiteit maakt de gevraagde administratieve dossiers op dezelfde datum over, met verzoek om bewijsstukken bij te brengen van de telefonisch gemelde regularisatie van de wederrechtelijke opslag van de metaal draaisels door de overdekking hiervan.

Verzoekende partij dient op 30 september 2024 (zowel in voorliggende boeteprocedure met nummer als in de daaropvolgende boeteprocedure met nummer) een schriftelijk verweer in. De gewestelijke entiteit meldt op 1 oktober 2024 de goede ontvangst hiervan, en vraagt verzoekende partij nogmaals om bewijsstukken bij te brengen van de beweerde overdekte opslag van de metaal draaisels. Verzoekende partij bezorgt op dezelfde datum foto's van de overdekte metaal draaisels.

5.

De gewestelijke entiteit vraagt op 12 oktober 2024, naar aanleiding van de melding van verzoekende partij van 1 oktober 2024 dat de metaal draaisels ondertussen overdekt worden opgeslagen (zowel in het kader van voorliggende boeteprocedure met nummer als de daaropvolgende boeteprocedure met nummer , aan de verbalisant of de beweerde regularisatie effectief is gerealiseerd. De verbalisant antwoordt op 14 oktober 2024 dat uit een controle van 8 oktober 2024 bleek dat de overkapping is gerealiseerd, maar dat 'tot haar verbazing' niet alle metaal draaisels onder deze overkapping worden opgeslagen, en er nog

veel niet overdekte metaaldraaisels op het bedrijfsterrein liggen, zelfs op onvergunde delen van dit terrein, waarvoor een nieuw aanvankelijk proces-verbaal zal worden opgemaakt. De gewestelijke entiteit vraagt op dezelfde datum om hiervan foto's over te maken, waaraan de verbalisant ook op dezelfde datum gevolg geeft.

6.

De gewestelijke entiteit legt op 23 oktober 2024 (in voorliggende boeteprocédure met nummer) een bestuurlijke geldboete op, waarvan verzoekende partij met een aangetekende brief van 14 november 2024 in kennis wordt gesteld. Dat is de bestreden beslissing.

7.

Tijdens voorliggende boeteprocédure wordt er door de verbalisant lastens verzoekende partij op 24 mei 2024 een tweede aanvankelijk proces-verbaal nr. opgemaakt, dat op dezelfde datum wordt afgesloten (hierna: PV 2). De verbalisant stelt daarin vast dat uit een nieuwe controle van de inrichting van verzoekende partij op 20 april 2024 blijkt dat de metaaldraaisels nog steeds op dezelfde plaats onoverdekt worden opgeslagen, en dat de opslagboxen voor de opslag van de metaaldraaisels vooralsnog niet zijn overdekt. De verbalisant wijst daarbij op de vaststelling dat verzoekende partij haar zowel op 29 januari 2024 als op 2 februari 2024 heeft geïnformeerd dat de deadline om de metaaldraaisels tegen uiterlijk 1 februari 2024 overdekt op te slaan, zoals gegeven in de derde aanmaning van 29 november 2023, niet zal worden gehaald omdat de binnenafwerking van de opslagboxen voor de metaaldraaisels nog bezig is en er vooralsnog geen oplossing is gevonden voor de overkapping hiervan, waarna ze van verzoekende partij niets meer heeft vernomen. De verbalisant legt verzoekende partij, naar aanleiding van deze vaststellingen, op 24 mei 2024 ook een bestuurlijke maatregel op, die haar op 4 juni 2024 wordt betekend en op basis waarvan ze alle metaaldraaisels op haar inrichting voor 1 september 2024 overdekt moet opslaan. Verzoekende partij tekent hiertegen geen bestuurlijk beroep aan. De gewestelijke entiteit start naar aanleiding van de vaststellingen in PV 2 op 24 juli 2024 een nieuwe bestuurlijke boeteprocédure op (boeteprocédure met nummer), waarbij ze verzoekende partij op 17 februari 2025 een (tweede) bestuurlijke geldboete oplegt van 2.550 euro. Verzoekende partij tekent hiertegen geen jurisdictioneel beroep aan bij het College en betaalt de boete.

Nog tijdens voorliggende boeteprocédure wordt er door de verbalisant lastens verzoekende partij op 23 oktober 2024 een derde aanvankelijk proces-verbaal nr. opgemaakt, dat op 25 oktober 2025 wordt afgesloten (hierna: PV 3). De verbalisant stelt daarin vast dat uit een nieuwe controle van de inrichting van verzoekende partij op 8 oktober 2024 blijkt dat er, in strijd met artikel 5.2.1.7, §6 VLAREM II en artikel 5.4.9,§1 DABM, en in strijd

met de opgelegde bestuurlijke maatregel, op het bedrijfsterrein nog altijd zowel niet-verroeste als verroeste metaaldraaisels onoverdekt worden opgeslagen, buiten de daarvoor voorziene overdekte opslagboxen. De verbalisant stelt daarbij ook vast dat er buiten het bedrijfsterrein van verzoekende partij, op een in het plan bij haar omgevingsvergunning aangeduide brandweg, waarop geen afvalstoffen mogen worden opgeslagen, verschillende containers staan, waaronder twee onoverdekte containers met metaaldraaisels. De verbalisant wijst daarbij op de vaststelling dat verzoekende partij haar op 20 september 2024 meedeelde dat alle metaaldraaisels overdekt waren opgeslagen, maar dat uit een controle van haar inrichting op 23 september 2024 bleek dat dit niet het geval was. Ze wijst ook op de vaststelling dat verzoekende partij haar vervolgens meldde dat de niet-overdekte metaaldraaisels verroest zijn en niet bij de niet-verroeste metaaldraaisels mogen worden gestockeerd, maar daarmee beetje bij beetje moeten worden gemengd, en haar vroeg om de oude metaaldraaisels te tijdelijk mogen afdekken met een dekzeil, dat volgens verzoekende partij op 4 oktober 2024 zou zijn gebeurd. De verbalisant legt verzoekende partij, naar aanleiding van deze vaststellingen, op 5 december 2024, na opheffing van de eerdere bestuurlijke maatregel, ook een nieuwe bestuurlijke maatregel met dwangsom op, die haar op dezelfde datum wordt betekend en op basis waarvan ze uiterlijk op 31 januari 2025 alle metaaldraaisels op haar inrichting overdekt moet opslaan en alle buiten haar bedrijfsterrein opgeslagen afvalstoffen moet verwijderen, op straffe van een dwangsom van 5000 euro per vaststelling. De verbalisant stelt tijdens een nieuwe controle van de inrichting van verzoekende partij op 3 februari 2025 vast dat alle metaaldraaisels op het bedrijfsterrein en overdekt zijn opgeslagen. De gewestelijke entiteit start naar aanleiding van de vaststellingen in PV 3 op 4 februari 2025 een derde bestuurlijke boeteprocedure (boeteprocedure met nummer) op. Het College beschikt hierover niet over bijkomende informatie.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij voert (in een eerste onderdeel van het middel) de schending aan van:

- artikel 16.4.27, lid 2 van het decreet van 5 april 1995 houdende de algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM)
- de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen

- het redelijkheids-, het proportionaliteits-, het motiverings- en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Ze betwist in essentie dat ze een milieumisdrijf pleegde dat haar kan worden toegerekend en waarvoor haar een alternatieve bestuurlijke geldboete kan worden opgelegd omdat er in haar hoofde sprake was van overmacht door onvermijdbare en onvoorzienbare omstandigheden en van onoverkomelijke dwaling.

Ze wijst wat betreft deze schulditsluitingsgronden op de vaststelling dat ze zich steeds heeft gedragen zoals ieder redelijk en voorzichtig persoon, geplaatst in dezelfde omstandigheden, waarbij ze de nodige maatregelen heeft nagestreefd en genomen om het milieumisdrijf te vermijden, dan wel om dit zodra mogelijk te remediëren of om het risico op milieuschade zoveel als mogelijk te beperken. Ze stelt dat ze daarbij echter buiten haar wil continu problemen ondervond met het vinden van geschikte aannemers en personeel om de overdekte opslagplaats voor de metaaldraaiers tijdig te realiseren. Ze wijst daarbij met name op het gegeven dat de bouw van boxen met overkapping voor de opslag van metaaldraaiers op het ogenblik van de vaststellingen in het PV 1 al was gestart, maar dat ze daarna problemen ondervond bij de realisatie van de dakconstructie over de inmiddels opgerichte opslagboxen, waardoor deze niet onmiddellijk konden worden afgedekt. Ze stelt dat ze deze dakconstructie niet zelf kon uitvoeren en er hiervoor slechts een beperkt aantal gespecialiseerde bedrijven in aanmerking kwamen, maar dat de daarvoor ontvangen offertes economisch niet haalbaar waren en ze ook zelf kampte met een personeelstekort. Ze merkt op dat het op dat ogenblik technisch ook niet mogelijk was om de opgerichte boxen voorlopig te overkappen met een zeil. Ze stelt dat ze uiteindelijk tijdig gevolg gaf aan de bestuurlijke maatregel, die haar in dit kader op 4 juni 2024 is betekend, en de overkapping van de boxen voor 1 september 2024 heeft voltooid, waarna ze onmiddellijk alle olie- en emulsiehoudende metaaldraaisels in deze overdekte opslagplaats heeft opgeslagen. Ze stelt dat het onmogelijk was om daarbij ook onmiddellijk de verroeste metaaldraaisels op te slaan omdat deze in functie van hun verdere verwerking en recyclage, omwille van de kwaliteit van het materiaal, afzonderlijk moeten worden gehouden en slechts stelselmatig mogen worden gemengd met andere materialen. Ze stelt dat ze deze verroeste metaaldraaisels in afwachting hiervan, en met toestemming van de verbalisant, tijdelijk heeft overdekt met een zeil, waarna ze een afdichtingskit heeft besteld om ook een tweede box met verroeste metaaldraaisels alsnog af te dekken. Ze stelt voorts dat er in de bestreden beslissing ten onrechte wordt verwezen naar de zintuiglijke vaststelling van de verbalisant tijdens een controle op 8 oktober 2024, dat er open containers met metaaldraaisels aanwezig waren, naar aanleiding waarvan PV 3 is opgemaakt. Ze stelt dat deze containers pas door haar leveranciers waren aangevoerd, zodat er op dat ogenblik geen

sprake was van opslag van metaaldraaisels in de zin van artikel 5.2.1.7, §6 VLAREM II, dat een duurzaam karakter vereist, maar om een momentopname, waarbij de metaaldraaisels kortstondig buiten stonden om direct te worden verwerkt. Ze stelt dat ze de verbalisant telkens op de hoogte heeft gehouden van de problemen die ze heeft ondervonden om de metaaldraaisels overdekt te kunnen opslaan en dat ze hiervan ook melding heeft gemaakt in haar schriftelijk verweer. Ze verwijt de gewestelijke entiteit dat deze hiermee geen rekening houdt bij haar beoordeling in de bestreden beslissing. Ze stelt tenslotte dat deze schulditsluitingsgronden, waardoor het milieumisdrijf haar niet kan worden verweten, minstens in rekening moeten worden gebracht als verzachtende omstandigheden (zie verder bij het tweede middel).

2.

Verwerende partij stelt dat verzoekende partij, die op zich geen betwisting voert over het bestaan van het materieel bestanddeel van het milieumisdrijf waarvoor de bestreden boete wordt opgelegd, en met name niet betwist dat er tijdens de incriminatieperiode tot 9 november 2023 op haar bedrijfsterrein niet overdekte metaaldraaisels werden opgeslagen, zich tevergeefs beroept op de schulditsluitingsgronden overmacht en dwaling. Ze stelt ze dat het niet tijdig voldoen door verzoekende partij aan de verplichting in artikel 5.2.1.7, §2 VLAREM II om metaaldraaisels overdekt op te slaan, niet is te wijten aan onwetendheid of aan een onvermijdbare en onvoorzienbare vreemde oorzaak, maar aan een gebrekkige opvolging en implementatie van de toepasselijke milieuregelgeving binnen haar bedrijfsvoering. Ze wijst daarbij met name op de vaststelling dat er in artikel 5.2.1.7, §6 DABM, voor inrichtingen zoals verzoekende partij, die voor 1 oktober 2019 vergund waren, een overgangstermijn van drie jaar was voorzien om te voldoen aan de nieuwe verplichting tot overdekte opslag van onder meer metaaldraaisels. Ze stelt dat verzoekende partij niet heeft gehandeld als een normaal en zorgvuldig exploitant omdat uit geen enkel element blijkt dat ze tijdens deze ruime overgangstermijn tijdig actie heeft ondernomen om tegen uiterlijk 1 oktober 2022 aan deze verplichting te voldoen. Ze stelt dat uit de voorliggende stukken van verzoekende partij, waaronder het schriftelijk verweer van 22 mei 2024 met de chronologie van de opgevraagde richtprijzen en offertes, integendeel blijkt dat ze daartoe pas na de tweede aanmaning op 8 mei 2023 stappen heeft ondernomen en dat ook de aangevoerde problemen met aannemers van na deze periode dateren. Ze meent dat verzoekende partij dit minstens impliciet ook toegeeft door te wijzen op een personeelstekort binnen haar onderneming. Ze betwist dat de bestreden beslissing ter zake niet afdoende is gemotiveerd. Ze stelt dat de gewestelijke entiteit, die niet is gehouden om daarin alle argumenten van verzoekende partij tijdens de bestuurlijke boeteprocedure te vermelden en te beantwoorden, in de bestreden beslissing uitdrukkelijk motiveert dat er een milieumisdrijf voorligt, dat kan worden toegerekend aan

verzoekende partij. Ze meent dat daaruit minstens impliciet blijkt dat de gewestelijke entiteit oordeelt dat verzoekende partij zich niet kan beroepen op schulduitsluitings- of rechtvaardigingsgronden. Ze stelt dat de gewestelijke entiteit niet was gehouden om daarover in de bestreden beslissing nog een uitdrukkelijke motivering op te nemen omdat het in het licht van de voorliggende feitelijke context duidelijk is dat er in hoofde van verzoekende partij geen sprake is van overmacht of dwaling. Ze stelt dat het normdoel van de motiveringsplicht dan ook is bereikt en verzoekende partij voorliggende procedure met kennis van zaken kon instellen.

3.

Verzoekende partij volhardt in haar wederantwoordnota in hoofde in de argumentatie in haar verzoekschrift. Ze stelt nog dat de aanwezigheid van een strafuitsluitingsgrond moet worden beoordeeld op het ogenblik waarop voorliggend milieumisdrijf op 9 november 2023 is vastgesteld, terwijl ze op dat ogenblik wegens externe omstandigheden was verhinderd om de opgeslagen metaaldraaisels te overdekken. Ze meent dan ook dat het gegeven, dat de verplichting om de metaaldraaisels overdekt op te slaan op het ogenblik van de vaststellingen in het PV 1 al enige tijd bestond, niet pertinent is voor de beoordeling van het bestaan van een strafuitsluitingsgrond. Ze herhaalt voorts dat ze steeds heeft gehandeld als een zorgvuldige exploitant en dat er in haar hoofde, in het licht van de moeilijkheden om een overkapping van de opslagbox voor de metaaldraaisels te realiseren, op het ogenblik van de vaststellingen in het PV wel degelijk sprake was van overmacht of onoverwinnelijke dwaling. Ze herhaalt ook dat de bestreden beslissing ter zake niet afdoende is gemotiveerd omdat de gewestelijke entiteit, bij de beoordeling van de toerekenbaarheid van het milieumisdrijf, enkel wijst op het materieel element hiervan en de argumentatie in haar schriftelijk verweer over de ontstentenis van een moreel element niet bij haar beoordeling betreft.

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 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 zijn dergelijke milieuvoorschriften (artikel 16.1.1, lid 1, 1° DABM). Elke opzettelijke of door gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid gepleegde schending van de gehandhaafde regelgeving is in beginsel strafbaar (de artikelen 16.6.1, §1 en 16.6.3,

§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.

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, onder de titel 'de toerekenbaarheid aan de overtreder', het volgende:

" ...

De vermoedelijke overtreder exploiteert een ingedeelde inrichting of activiteit van de eerste klasse voor opslag en verwerking van metaalafval gelegen te Zij beschikt daartoe over een omgevingsvergunning verleend door de deputatie van de provincie in zitting van 14 juni 2018 voor onbepaalde duur.

De exploitant van een ingedeelde inrichting of activiteit is er overeenkomstig artikel 5.4.9, §1, van het DABM toe gehouden de algemene, sectorale en bijzondere milieuvoorwaarden na te leven.

Artikel 5.2.1.7, §6, van het VLAREM II bepaalt dat de afvalstoffen vermeld in bijlage 5.2.1.7 overdekt moeten worden opgeslagen, tenzij het anders vermeld is in de omgevingsvergunning voor de exploitatie van de ingedeelde inrichting of activiteit of tenzij het afvalwater gezuiverd wordt via een eigen waterzuiveringsinstallatie. Voor inrichtingen die voor 1 oktober 2019 zijn vergund, geldt de verplichting tot overdekte opslag vanaf 1 oktober 2022.

Metaaldraaisels zijn een afvalstof die vermeld is in bijlage 5.2.1.7 van het VLAREM II. Uit de vaststellingen van 9 november 2023 blijkt dat de metaaldraaisels niet overdekt worden opgeslagen bij de exploitatie, terwijl er geen afwijking is verleend in de omgevingsvergunning en het afvalwater evenmin wordt gezuiverd via een afvalwaterzuiveringsinstallatie.

Door de metaaldraaisels niet overdekt op te slaan heeft de vermoedelijke overtreder bijgevolg een schending van artikel 5.4.9, § 1, van het DABM en artikel 5.2.1.7, § 6, van het VLAREM II begaan. Deze milieuvorschriften worden gehandhaafd met toepassing van Titel XVI van het DABM de schending ervan is strafbaar gesteld in hoofdstuk VI van titel XVI van het DABM. Er is bijgevolg sprake van een milieumisdrijf in de zin van artikel 16.1.2, 2° van het DABM waarvoor conform artikel 16.4.27 van het DABM een alternatieve bestuurlijke geldboete kan worden opgelegd.

Het milieumisdrijf staat vast in hoofde van de 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 in het PV 1 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. Ze maakt met name niet aannemelijk dat ze op het ogenblik van de vaststellingen in het PV 1 moeilijkheden ondervond bij de realisatie van de overkapping van de opslagboxen voor de metaaldraaisels, waardoor er in haar hoofde sprake is van een schulduitsluitingsgrond, waarmee de gewestelijke entiteit ten onrechte geen rekening hield.

3.1.

Zoals blijkt uit het administratief dossier en door verzoekende partij niet wordt betwist, exploiteert ze een schrootverwerkend bedrijf en depollutiecentrum, op basis van een omgevingsvergunning onder voorwaarden van de deputatie van de provincie van 14 juni 2018. Het wordt ook niet betwist dat haar klasse 1 - inrichting sinds 1 oktober 2022 moet voldoen aan de sectorale milieuvoorwaarde in artikel 5.2.1.7, §6 VLAREM II, op basis waarvan (onder meer) metaaldraaisels overdekt moeten worden opgeslagen. Deze milieuvoorwaarde (zoals ingevoerd door artikel 40, 2° van het besluit van de Vlaamse regering van 3 mei 2019 tot wijziging van diverse besluiten inzake leefmilieu en landbouw) was al in werking getreden op 1 oktober 2019, maar voorzag voor inrichtingen voor de verwerking van afvalstoffen die voor 1 oktober 2019 zijn vergund, zoals verzoekende partij, in een overgangsregeling van drie jaar om zich te kunnen aanpassen. Het wordt tenslotte niet betwist dat de metaaldraaisels op het bedrijfsterrein van verzoekende partij, op het ogenblik van de vaststellingen door de verbalisant op 9 november 2023, zoals opgenomen in het PV 1, niet

overdekt waren opgeslagen, terwijl er hiervoor in haar omgevingsvergunning geen afwijking is verleend en het afvalwater ook niet wordt gezuiverd via een eigen afvalwaterzuiveringsinstallatie, zodat er een schending voorligt van artikel 5.2.1.7, §6 VLAREM II en hierdoor ook van artikel 5.4.9, §1 DABM.

3.2.

Verzoekende partij beroept zich tevergeefs op de schulduitsluitingsgronden overmacht of onoverkomelijke (rechts)dwaling om haar strafrechtelijke verantwoordelijkheid te ontlopen. Ze maakt met name niet aannemelijk dat elke normale, redelijke en vooruitziende exploitant, geplaatst in dezelfde omstandigheden, op dezelfde manier zou hebben gehandeld. Ze verwijt de gewestelijke entiteit dan ook tevergeefs dat deze bij haar beoordeling in de bestreden beslissing van de toerekenbaarheid van het milieumisdrijf (en van de omstandigheden - zie verder onder het tweede middel) ten onrechte geen rekening houdt met deze schulduitsluitingsgronden.

Verzoekende partij exploiteert een inrichting voor de verwerking van afvalstoffen. Ze was in het licht van haar maatschappelijk doel en activiteiten dan ook redelijkerwijze op de hoogte van de verplichting om metaaldraaisels uiterlijk vanaf 1 oktober 2022 overdekt op te slaan, waarover ze overigens geen betwisting voert. Zoals blijkt uit het administratief dossier en door verzoekende partij op zich niet wordt betwist, is ze op 26 januari 2023, ofwel bijna vier maanden na afloop van de overgangstermijn in artikel 5.2.1.7, §6 VLAREM II om te voldoen aan de daarin opgenomen (nieuwe) sectorale milieuvoorwaarde, een eerste keer aangemaand om de afvalstoffen in bijlage 5.2.1.7 VLAREM II, en in het bijzonder de metaaldraaisels, tegen uiterlijk 30 maart 2023 (alsnog) overdekt op te slaan. Verzoekende partij toont niet aan de hand van stukken aan dat ze op dat ogenblik al concrete stappen had ondernomen om zich te conformeren aan artikel 5.2.1.7, §6 VLAREM II. Verzoekende partij is vervolgens op 8 mei 2023 nogmaals aangemaand om de metaaldraaisels op haar inrichting tegen uiterlijk 31 augustus 2023 (alsnog) overdekt op te slaan, terwijl ze opnieuw niet aan de hand van stukken aantoont dat ze op dat ogenblik al concrete stappen had ondernomen om zich te conformeren aan artikel 5.2.1.7, §6 VLAREM II. De verbalisant heeft pas tijdens een nieuwe controle van de inrichting van verzoekende partij op 12 september 2023 vastgesteld dat er een aanvang was genomen met de werken in functie van de overdekte opslag van de metaaldraaisels, door het voorzien van een plaats om overdekte opslagbox te plaatsen. De gedelegeerd bestuurder van verzoekende partij gaf op dat ogenblik aan dat deze box tegen eind oktober 2023 zou zijn afgewerkt en dat de metaaldraaisels vanaf dat ogenblik overdekt zouden worden opgeslagen. Uit de voorliggende stukken blijkt niet dat de door verzoekende partij aangehaalde problemen bij het vinden van geschikte aannemers om een dakconstructie op de opslagbox te plaatsen

en geschikt personeel zich reeds voor dat ogenblik manifesteerden. Uit de uiteenzetting van de feiten hierboven blijkt overigens dat verzoekende partij pas vanaf 3 februari 2025 finaal, na herhaalde controles, aanmaningen, processen-verbaal en bestuurlijke maatregelen van de verbalisant, alle metaaldraaisels op haar bedrijfsterrein overdekt opslaat.

Verzoekende partij kan zich bezwaarlijk ernstig beroepen op onoverwinnelijke (rechts)dwaling als schulduitsluitingsgrond. Het volstaat dat de gewestelijke entiteit aantoont dat de feiten door verzoekende partij zijn gepleegd door een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid, zodat opzet niet noodzakelijk is vereist opdat de schending van de gehandhaafde regelgeving strafbaar is. Verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat elke normale, redelijke en vooruitziende exploitant, geplaatst in dezelfde omstandigheden, niet op de hoogte zou zijn geweest van de noodzaak om metaaldraaisels tegen uiterlijk 1 oktober 2022 overdekt op te slaan. Ze was hiervan als exploitant van een gespecialiseerde inrichting voor de verwerking van afvalstoffen ongetwijfeld op de hoogte, zodat ze tijdig een aanvang moest nemen met de organisatie en uitvoering van de daarvoor vereiste maatregelen.

Verzoekende partij kan zich ook niet ernstig beroepen op overmacht als schulduitsluitingsgrond, dat slechts kan worden aanvaard als de ingeroepen omstandigheden onvermijdbaar en onvoorzienbaar zijn en niet toerekenbaar zijn aan de overtreder zelf. Verzoekende partij is, overeenkomstig artikel 5.4.9 DABM, als exploitant te allen tijde verplicht om de algemene, sectorale en bijzondere milieuvoorwaarden in haar vergunning na te leven en om zorgvuldig te handelen. Haar argumentatie, dat ze op het ogenblik van de vaststellingen in PV 1 bezig was met de oprichting van een overdekte opslagbox voor de opslag van metaaldraaisels, maar dat de afwerking hiervan, door onvoorziene omstandigheden bij het vinden van geschikte aannemers en personeel en buiten haar wil, langer heeft geduurd dan gepland, volstaat niet om overmacht aan te tonen. Zoals gesteld, blijkt uit de vaststellingen in PV 1 en de voorliggende stukken, dat verzoekende partij pas begin september 2023 is gestart met de oprichting van een overdekte opslagbox voor metaaldraaisels. Ze wist nochtans vanaf de inwerkingtreding van de sectorale voorwaarde in artikel 5.2.1.7, §6 VLAREM II op 1 oktober 2019, dat alle metaaldraaisels op haar recent vergunde inrichting tegen uiterlijk 1 oktober 2022 overdekt moesten worden opgeslagen. Hoewel uit de voorliggende stukken niet blijkt dat ze voor deze datum al concrete stappen had ondernomen om daaraan tijdig te kunnen voldoen, maar daarbij problemen ondervond, diende ze de toezichthoudende overheid hiervan, als zorgvuldige exploitant, alleszins in kennis te stellen, wat niet is gebeurd. Ze is vervolgens, bij gebreke aan enige spontane actie, zowel op 26 januari 2023 als op 8 mei 2023, ook tevergeefs aangemaand om tegen respectievelijk 30 maart 2023 en 31 augustus 2023 alsnog te voldoen aan deze sectorale milieuvoorwaarde.

Het College merkt nog op dat verzoekende partij in het kader van de bestuurlijke boeteprocEDURE naar aanleiding van PV 2 (boeteprocEDURE met nummer 52023) een gelijkaardige argumentatie heeft aangevoerd, die door de gewestelijke entiteit in de boetebeslissing van 17 februari 2025 niet is gevolgd. De gewestelijke entiteit heeft met name onder meer geoordeeld dat “van een normaal en zorgvuldig exploitant van een voor 1 oktober 2019 vergunde inrichting mag verwacht worden dat deze tijdig actie onderneemt om tegen 1 oktober 2022 te kunnen voldoen aan de verplichting tot overdekte opslag”, terwijl “er geen enkel element voorligt dat (verzoekende partij) binnen deze overgangstermijn van drie jaar enige actie heeft ondernomen” en “uit de stukken in het dossier integendeel blijkt dat (verzoekende partij) pas ruimschoots na het verstrijken van deze overgangstermijn actie heeft ondernomen naar aanleiding van een eerdere aanmaning op 8 mei 2023”, zodat “het niet voldoen aan de verplichting tot overdekte opslag van de metaal draaisels is te wijten aan een gebrekkige opvolging en implementatie van de toepasselijke milieuregelgeving binnen haar bedrijfsvoering”. Verzoekende partij heeft deze boetebeslissing niet aangevochten bij het College en de daarin opgelegde boete van 2.550 euro zonder voorbehoud betaald.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij voert (in een tweede onderdeel van het middel) 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 proportionaliteits-, het motiverings- en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Ze betwist in essentie de degelijkheid van de begroting door de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing van het boetebedrag. Ze betwist daarbij de beoordeling van de waarderingscriteria van de ernst van de feiten, de frequentie en de omstandigheden waarin het milieumisdrijf is gepleegd of beëindigd.

Wat betreft het eerste waarderingscriterium van de ernst van de feiten, stelt ze dat de verplichting om metalen met aanhangende olie, zoals metaal draaisels, overdekt op te slaan, een preventieve maatregel is om te voorkomen dat hemelwater door contact hiermee wordt

verontreinigd. Ze verwijt de gewestelijke entiteit dat deze bij haar beoordeling ten onrechte geen rekening heeft gehouden met de vaststelling dat de niet overdekte opslag van metaaldraaisels op haar inrichting geen ernstig risico vormde voor de gezondheid van de mens en het leefmilieu omdat alle metaaldraaisels worden opgeslagen op een vloeistofdichte vloer, waarbij het hemelwater dat op haar bedrijfsterrein valt wordt afgevoerd via een olieafscheider. Ze stelt dat ze tijdig gevolg gaf aan de bestuurlijke maatregel van 4 juni 2024 door alle oliehoudende metaaldraaisels op haar inrichting voor 1 september 2024 overdekt op te slaan. Ze betwist dat er tijdens de hercontrole van haar inrichting op 8 oktober 2024 nog altijd metaaldraaisels waren opgeslagen in strijd met de sectorale voorwaarde in artikel 5.2.1.7, §6 VLAREM II omdat de niet overdekt opgeslagen metaaldraaisels oud en verroest waren en geen koelemulsies meer bevatten, en de containers met nieuwe metaaldraaisels pas waren aangekomen en nog moesten worden verwerkt, zodat er daardoor geen aanzienlijk risico op milieuschade was. Ze merkt daarbij op dat de oude metaaldraaisels vervolgens met akkoord van de verbalisant voorlopig zijn afgedekt met een zeil. Ze stelt dat er sinds de voltooiing van de overkapping van de opslagboxen op haar bedrijfsterrein geen onoverdekte opslag van metalen met aanhangende olie meer heeft plaatsgevonden, zodat minstens het normdoel van artikel 5.2.1.7, §6 VLAREM II is bereikt.

Wat betreft het waarderingscriterium van de frequentie, stelt ze dat de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing terecht vaststelt dat de feiten slechts een eenmalige schending zijn. Ze meent dat dit gegeven vreemd genoeg geen aanleiding vormt om de boete te verlagen.

Wat betreft het waarderingscriterium van de omstandigheden waarin het milieumisdrijf is gepleegd of beëindigd, wijst ze op het feit dat uit het administratief dossier blijkt dat ze de wederrechtelijke toestand, en met name de onoverdekte opslag van metaaldraaisels met aanhangende olie, tijdig tegen 1 september 2024 heeft geredieerd, terwijl ze de overige oude verroeste metaaldraaisels, in afwachting van hun verwerking en de afwerking van de tweede overdekte opslagbox, met goedkeuring van de verbalisant tijdelijk heeft afgedekt met een zeil. Ze herhaalt dat de gewestelijke entiteit hierbij ten onrechte verwijst naar de zintuiglijke vaststellingen van de verbalisant tijdens de hercontrole van haar inrichting op 8 oktober 2024, om te besluiten dat de toestand op dat ogenblik nog altijd niet volledig was geredieerd. Ze stelt dat er op dat ogenblik geen metaaldraaisels meer waren opgeslagen in strijd met de sectorale voorwaarde in artikel 5.2.1.7, §6 VLAREM II, omdat de niet overdekt opgeslagen metaaldraaisels oud en verroest waren en geen koelemulsies meer bevatten, en de containers met nieuwe metaaldraaisels pas waren aangekomen en nog moesten worden verwerkt, zodat er geen sprake was van duurzame opslag in de zin van dit artikel. Ze meent dat haar bereidheid om de wederrechtelijke toestand te remediëren aanleiding had moeten

geven tot een grotere herleiding van het basisbedrag dan deze in de bestreden beslissing. Ze wijst in dit kader (in het eerste middelonderdeel) ook nog op de vaststelling dat de door haar aangevoerde schulduitsluitingsgronden overmacht en dwaling, op basis waarvan ze meent dat het milieumisdrijf haar niet kan worden verweten, minstens in rekening moeten worden gebracht als verzachtende omstandigheid.

2.

Verwerende partij stelt dat verzoekende partij niet aantoont dat de beoordeling in de bestreden beslissing van de waarderingscriteria van de ernst van de feiten, de frequentie en de omstandigheden waarin het milieumisdrijf is gepleegd of beëindigd, foutief of kennelijk onredelijk is en niet afdoende is gemotiveerd in het licht van haar schriftelijk verweer.

Wat betreft de ernst van de feiten, verwijst ze naar de uiteenzetting hierover in de bestreden beslissing. Ze stelt dat daaruit blijkt dat de gewestelijke entiteit rekening heeft gehouden met het opzet en de doelstelling van de sectorale milieuvoorwaarde in artikel 5.2.1.7, §6 VLAREM II en met de omstandigheid dat verzoekende partij een professioneel bedrijf is, dat een afvalverwerkende inrichting van de eerste klasse exploiteert en dat pas ruim na het verstrijken van de ruime overgangstermijn in artikel 5.2.1.7, §6 VLAREM II stappen heeft ondernomen om de metaaldraaisels overdekt op te slaan. Ze stelt dat de verwijzing door verzoekende partij naar de door haar genomen voorzorgsmaatregelen niet pertinent is in het licht van de beoordeling van de ernst van de feiten tot 9 november 2023, zoals vastgesteld in het PV 1 omdat deze verwijzing eerder betrekking heeft op de vaststellingen in het PV 3, naar aanleiding van de hercontrole van haar inrichting op 8 oktober 2024. Ze benadrukt dat het geschonden artikel 5.2.1.7, §6 VLAREM II ertoe strekt om verontreiniging van hemelwater door contact met de daarin vermelde afvalstoffen, zoals metaaldraaisels, te voorkomen, terwijl de opslag van deze afvalstoffen op een vloeistofdichte vloer met een olieafscheider, waarnaar verzoekende partij verwijst, maatregelen zijn om de milieurisico's bij de opslag van deze afvalstoffen, zoals verontreinigd hemelwater, te beperken. Ze benadrukt dat verzoekende partij in de bestreden beslissing enkel wordt beboet omdat ze niet de vereiste maatregelen nam om de verontreiniging van hemelwater door metaaldraaisels te voorkomen, via de overdekte opslag hiervan. Ze stelt (bij de weerlegging van het eerste onderdeel) dat de schulduitsluitingsgronden waarop verzoekende partij zich tevergeefs beroept alleszins geen reden vormen om de ernst van het milieumisdrijf te relativeren. Ze herhaalt dat de metaaldraaisels op de inrichting van verzoekende partij op het ogenblik van de vaststellingen in het PV 1 nog niet overdekt waren opgeslagen, en dat er op dat ogenblik slechts een aanvang was genomen met de bouw van een opslagbox voor de metaaldraaisels, die nog moest worden afgewerkt en overdekt. Ze merkt op dat dit gegeven wel is meegenomen als boetemilderende omstandigheid.

Wat betreft de frequentie, verwijst ze naar de uiteenzetting hierover in de bestreden beslissing, waaruit blijkt dat de gewestelijke entiteit dit gegeven enkel in rekening brengt als boeteverzwarende omstandigheid. Ze stelt dat verzoekende partij niet aantoonst dat deze beoordeling, die in lijn ligt van de parlementaire voorbereiding bij artikel 16.4.29 DABM, foutief of kennelijk onredelijk is.

Wat betreft de omstandigheden, verwijst ze naar de uiteenzetting hierover in de bestreden beslissing. Ze stelt dat de argumentatie van verzoekende partij, naar aanleiding van de in het PV 3 opgenomen vaststellingen met bijzonder bewijswaarde in het kader van de controle van haar inrichting op 8 oktober 2024, ten onrechte voorbijgaat aan het gegeven dat de sectorale milieuvoorwaarde in artikel 5.2.1.7, §6 VLAREM II vereist dat zowel verroeste als niet-verroeste metaaldraaisels overdekt moeten worden opgeslagen, zodat hun oliehoudend karakter niet relevant is. Ze merkt op dat er tijdens deze controle niet alleen open containers met nieuwe, oliehoudende metaaldraaisels op een brandweg buiten het bedrijfsterrein zijn vastgesteld, maar ook onoverdekte hopen van zowel oude als nieuwe metaaldraaisels op het bedrijfsterrein.

3.

Verzoekende partij volhardt in haar wederantwoordnota in hoofddorde in de argumentatie in haar verzoekschrift. Wat betreft de ernst van de feiten, erkent ze dat het voor de schending van artikel 5.2.1.7, §6 VLAREM II niet is vereist dat de gewestelijke entiteit aantoonst dat er hierdoor effectieve milieuschade is veroorzaakt. Ze herhaalt dat dit echter niet betekent dat de gewestelijke entiteit abstractie kan maken van het gegeven dat de metaaldraaisels steeds waren opgeslagen op een vloeistofdichte vloer met een olieafscheider voor het afstromend hemelwater, waardoor er door het milieumisdrijf redelijkerwijze geen milieuschade kon optreden. Ze wijst in dit kader ook nog op een BBT-studie van VITO voor verontreinigd hemelwater bij de afvalopslagsector, waaruit blijkt dat enkel oliehoudende metaaldraaisels overdekt moet worden opgeslagen. Ze leidt daaruit af dat de kortstondige onoverdekte opslag van verroeste niet-oliehoudende metaaldraaisels, vooraleer deze alsnog met een zeil zijn overdekt, geen element vormt dat de ernst van de feiten verhoogt.

Wat betreft de omstandigheden waarin het milieumisdrijf is beëindigd, wijst ze op het belang van de remediëring van de wederrechtelijke toestand, waarvoor de feiten van na de vaststelling van het milieumisdrijf in het PV 1 relevant zijn. Ze herhaalt dat de gewestelijke entiteit ten onrechte stelt dat ze de wederrechtelijke toestand slechts gedeeltelijk heeft hersteld, doordat niet alle metaaldraaisels tijdens de hercontrole van haar inrichting op 8 oktober 2024 reeds overdekt waren opgeslagen. Ze herhaalt dat de op dat ogenblik door de

verbalisant op een brandweg vastgestelde open containers met metaaldraaisels pas waren aangevoerd en op het punt stonden om te worden overdekt, zodat er op dat ogenblik nog geen sprake was van de opslag van onoverdekte metaaldraaisels.

Beoordeling door het College

1.

De gewestelijke entiteit moet bij het opleggen van een bestuurlijke geldboete zorgen dat er geen kennelijke wanverhouding bestaat tussen de opgelegde boete en de feiten die daaraan ten grondslag liggen (artikel 16.4.4 DABM), zodat de boete evenredig moet zijn tot de feiten. Dit wordt nader gepreciseerd door de vereiste dat de hoogte van de bestuurlijke geldboete wordt afgestemd op de ernst van het milieumisdrijf, terwijl er ook rekening wordt gehouden met de frequentie en de omstandigheden waarin de overtreder dit heeft gepleegd of beëindigd (artikel 16.4.29 DABM). De gewestelijke entiteit beschikt hierbij in het licht van het maximumbedrag van een alternatieve bestuurlijke geldboete (artikel 16.4.27, lid 2 DABM) over een ruime discretionaire bevoegdheid, waarbij ze onder bepaalde voorwaarden in beginsel ook de mogelijkheid heeft om de boete geheel of gedeeltelijk op te leggen met uitstel van tenuitvoerlegging (artikel 16.4.29, §2 DABM).

Het College zal bij het toezicht hierop, aan de hand van de argumentatie die regelmatig en in het bijzonder door verzoekende partij wordt voorgelegd, nagaan of de gewestelijke entiteit is uitgegaan van de juiste feitelijke en juridische gegevens, deze correct heeft beoordeeld en op grond daarvan de waarderingscriteria om het boetebedrag te bepalen niet foutief of kennelijk onredelijk heeft toegepast. Dit zal met name moeten blijken uit de juridische en feitelijke motieven die aan de boetebeslissing ten grondslag liggen en die daarin worden vermeld en afdoende moeten zijn, vermits de beslissing als individuele bestuurshandeling ressorteert onder de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. De beslissing moet dus een concrete, precieze en pertinente of draagkrachtige motivering bevatten waaruit de keuze van de gewestelijke entiteit voor een boete en voor een welbepaald boetebedrag blijkt, zodat de overtreder hiertegen met kennis van zaken kan opkomen.

2.

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

“ ...

4.2.1. De ernst van de feiten

‘Titel V. Exploitatie van inrichtingen en activiteiten en erkende personen’ van het DABM heeft onder meer tot doel om de mens en het milieu te beschermen tegen onaanvaardbare risico's en hinder, afkomstig van de exploitatie van ingedeelde inrichtingen en activiteiten. Dit gebeurt door het instellen van een voorafgaande vergunningsplicht of van een voorafgaande meldingsakteplicht voor exploitatie en verandering naargelang de klasse (eerste, tweede of derde) waarin een inrichting of activiteit wordt ingedeeld en het opleggen van strikte voorwaarden waaraan bij de exploitatie van ingedeelde inrichtingen of activiteiten moet worden voldaan.

De klasse waarin een inrichting of activiteit wordt ingedeeld, wordt bepaald door de graad waarin deze inrichting of activiteit geacht wordt belastend te zijn voor de mens en het leefmilieu. Ingedeelde inrichtingen of activiteiten van de eerste klasse, waaronder de door de overtreder geëxploiteerde opslag en verwerking van metaalafval, worden geacht de meeste risico's en hinder voor mens en leefmilieu mee te brengen en zijn om die reden onderworpen aan een voorafgaande vergunningsplicht.

Algemene, sectorale en bijzondere milieuvoorwaarden hebben tot doel om de hinder en risico's voor de mens en het leefmilieu te beperken tot een aanvaardbaar niveau. De naleving van de toepasselijke milieuvoorwaarden is bijgevolg een essentieel onderdeel van de hinder- en risicobeheersing van een ingedeelde inrichting of activiteit.

Hemelwater dat afstroomt van bedrijfsterreinen waar afvalstoffen worden opgeslagen bevat diverse verontreinigingen door contactname van het hemelwater met de opgeslagen afvalstoffen ((hetzij door lekken van vloeistoffen die in bepaalde fracties aanwezig zijn (bv. olie), hetzij door uitloging van verontreinigingen door contact met hemelwater (bv. uitloegbare metalen)) en/of door meesleep door het water van verontreinigde deeltjes die op het terrein aanwezig zijn. Vooral na periodes van lange droogte en veel activiteit kan dit leiden tot verhoogde concentraties van pollutanten. Verontreinigd hemelwater wordt beschouwd als bedrijfsafvalwater en moet opgevangen en behandeld worden zoals het overige bedrijfsafvalwater.

Metalen met aanhangende olie (bv. boor-, slijp-, snij- of wasolie), waaronder metaaldraaisels, werden in het kader van de BBT-studie voor verontreinigd hemelwater voor de afvalopslagsector (VITO, december 2015) weerhouden als afvalstoffen die een potentieel belangrijke bijdrage leveren aan verontreiniging van het hemelwater.

De verplichting om afvalstoffen die een potentieel belangrijke bijdrage leveren aan verontreiniging van het hemelwater, waaronder metaaldraaisels, overdekt op te slaan, is een belangrijke preventieve maatregel die ertoe strekt om zoveel mogelijk te voorkomen dat het hemelwater door rechtstreeks contact met deze afvalstoffen aangerijkt wordt met verontreinigingen.

In casu heeft de overtreder de op haar exploitatiezetel aanwezige metaaldraaisels niet overdekt opgeslagen, waardoor deze afvalstoffen rechtstreeks in contact konden komen met hemelwater, waardoor deze afvalstoffen een potentieel belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de verontreiniging van het hemelwater.

Deze feiten zijn des te ernstiger nu de Vlaamse regelgever bij het opleggen van de verplichting tot overdekte opslag reeds een overgangstermijn van drie jaar (tot 1 oktober 2022) had voorzien voor ingedeelde inrichtingen of activiteiten die vergund waren voor 1 oktober 2019 om hen voldoende tijd te bieden om een (eventuele bijkomende) overkapping te realiseren en nu de overtreder pas actie heeft ondernomen met het oog op realisatie van een overkapping voor overdekte opslag van de metaaldraaisels na een eerdere aanmaning in mei 2023.

Het milieumisdrijf werd gepleegd in professioneel verband.

De feiten zijn, gelet op voormelde elementen, voldoende ernstig om te worden gesanctioneerd met een alternatieve bestuurlijke geldboete van 6.006 euro.

4.2.2. De frequentie

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

4.2.3. De omstandigheden

Bij het bepalen van de hoogte van de geldboete wordt rekening gehouden met de bereidheid van de overtreder om voor de vastgestelde schendingen maatregelen te nemen. Uit het administratief dossier en de inhoud van het schriftelijk verweer blijkt dat de overtreder op het ogenblik van vaststellingen reeds een aanvang had genomen met de bouw van een box met overkapping om de metaaldraaisels overdekt te kunnen opslaan en dat deze box met overkapping sinds begin september 2024 ook effectief is gerealiseerd. Anderzijds blijkt uit de aanvullende inlichtingen van de verbalisant en het bijhorende fotodossier dat bij een controle op 8 oktober 2024 - d.i. een maand na realisatie van de box met overkapping - nog steeds zeer veel metaaldraaisels niet overdekt werden opgeslagen. De realisatie van de box met overkapping volstaat bijgevolg niet om te voldoen aan de sectorale milieuvoorwaarde in artikel 5.2.1.7, §6 van het VLAREM II zolang een deel van de metaaldraaisels niet overdekt wordt opgeslagen. De door de overtreder geleverde inspanningen - zowel voor als na de vaststellingen - voor realisatie van de box met overkapping kunnen in de gegeven omstandigheden dan ook slechts worden meegenomen als een gedeeltelijk herstel van de wederrechtelijke toestand bij het bepalen van de hoogte van de boete, wat leidt tot een verlaging van de geldboete tot 4.200 euro.

Voor het overige zijn er, wat dit milieumisdrijf betreft, geen bijzondere omstandigheden die worden meegenomen bij het bepalen van de hoogte van de boete.”

3.

Verzoekende partij toont niet aan de hand van concrete en pertinente argumenten aan dat de motieven in de bestreden boetebeslissing over de hoogte van de geldboete ontoereikend zijn en dat de beoordeling door de gewestelijke entiteit van de waarderingscriteria om het boetebedrag te bepalen foutief of kennelijk onredelijk is en er een kennelijke wanverhouding bestaat tussen de feiten en de opgelegde geldboete.

3.1.

Wat betreft de beoordeling in de bestreden beslissing van de ernst van het milieumisdrijf, als eerste waarderingscriterium om het boetebedrag te bepalen, toont verzoekende partij niet aan dat de gewestelijke entiteit de haar toegekende appreciatiebevoegdheid niet naar behoren heeft uitgeoefend.

Ze voert op zich geen betwisting over de vaststelling door de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing, dat de verplichting in de sectorale milieuvoorwaarde in artikel 5.2.1.7, §6 VLAREM II om metaaldraaisels overdekt op te slaan, een belangrijke ‘preventieve’ maatregel is, om zoveel mogelijk te voorkomen dat hemelwater wordt verontreinigd door rechtstreeks contact met opgeslagen afvalstoffen, die een potentieel belangrijke bijdrage leveren aan verontreiniging hiervan, zoals metalen met aanhangende olie. Ze betwist op zich ook niet dat de op het ogenblik van de vaststellingen in het PV 1 op haar inrichting opgeslagen metaaldraaisels niet waren overdekt, ondanks het feit dat de verplichting hiertoe reeds meer dan één jaar bestond, waardoor deze afvalstoffen rechtstreeks in contact konden komen met hemelwater. In die optiek doet haar bewering, dat er ondanks het niet naleven van de vereiste preventieve maatregelen bij de opslag van metaaldraaisels geen aantoonbare schade is veroorzaakt aan mens en leefmilieu, omdat deze metaaldraaisels waren opgeslagen op een vloestofdichte vloer met een olieafscheider voor de behandeling van het verontreinigd afstromend hemelwater, geen afbreuk aan de ernst van het milieumisdrijf, ongeacht de vraag in hoeverre al het hemelwater dat van deze metaaldraaisels afstroomde werd afgevoerd via een vloestofdichte vloer met een olieafscheider. De geschonden sectorale milieuvoorwaarde beoogt, zoals gesteld, juist om hemelwaterverontreiniging maximaal te beperken, en daarmee gerelateerd om de hinder en risico's voor de mens en het leefmilieu door de exploitatie van een klasse 1-inrichting te beperken tot een aanvaardbaar niveau. Het kan redelijkerwijze niet worden betwist dat er door de onoverdekte opslag van metaaldraaisels minstens een potentieel verhoogd risico bestaat op hemelwaterverontreiniging, waaraan de gebeurlijke

opvang en behandeling van dit verontreinigd hemelwater geen afbreuk doet. Verzoekende partij stelt ook tevergeefs, onder verwijzing naar de BBT-studie van het VITO, dat de daarop gesteunde sectorale milieuvoorwaarde in artikel 5.2.1.7, §6 VLAREM II enkel nuttig is voor nieuwe oliehoudende metaaldraaisels, en niet voor oude en verroeste metaaldraaisels, die geen hemelwaterverontreiniging meer zouden veroorzaken. Ongeacht het niet betwiste feit dat er op het ogenblik van de vaststellingen in het PV 1 op haar inrichting zowel nieuwe als oude metaaldraaisels onoverdekt waren opgeslagen, uit ze hiermee feitelijk kritiek op het geschonden milieuvorschrift, waarin geen onderscheid wordt gemaakt tussen oude en nieuwe metaaldraaisels.

Ze kan bovendien ook niet ernstig betwisten dat de metaaldraaisels op haar inrichting, op basis van artikel 5.2.1.7, §6 VLAREM II, uiterlijk vanaf 1 oktober 2022, na een overgangsperiode van drie jaar, overdekt moesten worden opgeslagen. Deze afvalstoffen werden op het ogenblik van de vaststellingen in het PV 1 dan ook al bijna een jaar opgeslagen in strijd met deze sectorale milieuvoorwaarde. De bewering van verzoekende partij, dat ze niet kan worden verweten niet tijdig te hebben voldaan aan de verplichting om de metaaldraaisels op haar inrichting overdekt op te slaan, doet op zich geen afbreuk aan de ernst van dit milieumisdrijf en heeft enkel betrekking op de toerekenbaarheid hiervan. Bovendien blijkt uit de beoordeling van het eerste middel, dat verzoekende partij niet aannemelijk maakt dat ze zich daarbij heeft gedragen als een normale, redelijke en vooruitziende exploitant, geplaatst in dezelfde omstandigheden. Uit de voorliggende stukken blijkt dat verzoekende partij bewust lange tijd heeft stilgezeten, en pas na enkele aanmaningen de eerste stappen heeft ondernomen op de metaaldraaisels op haar inrichting overdekt op te slaan, waarna er vervolgens nog meer dan een jaar is verstreken vooraleer ze voldeed aan deze sectorale milieuvoorwaarde. Tijdens deze lange periode werd het hemelwater, door rechtsreeks contact met de metaaldraaisels, verontreinigd.

3.2.

Wat betreft de beoordeling in de bestreden beslissing van het waarderingscriterium van de frequentie van het milieumisdrijf, toont verzoekende partij opnieuw niet aan de hand van concrete en pertinente argumenten aan dat de gewestelijke entiteit de haar toegekende appreciatiebevoegdheid niet naar behoren heeft uitgeoefend. Ze stelt enkel dat er slechts sprake is van een eenmalige schending, terwijl de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing in dezelfde zin oordeelt en op basis daarvan besluit dat het criterium frequentie geen aanleiding geeft tot een hogere geldboete.

Het oordeel van de gewestelijke entiteit, om het waarderingscriterium van de frequentie bij het bepalen van het boetebedrag enkel als boeteverzwarende omstandigheid in aanmerking te nemen, als vaststaat dat de overtreder al eerder gelijkaardige feiten pleegde, ligt in de lijn van de parlementaire voorbereiding van artikel 16.4.29 DABM (*Parl. St.*, VI. P., 2006-07, nr. 1249/1, 59). Daarin wordt gesteld dat 'het vanuit het proportionaliteitsbeginsel belangrijk is om bij de bepaling van de bestuurlijke geldboeten rekening te houden met zowel positieve (de omstandigheden waarin de vermoedelijke overtreder milieu-inbreuken of milieumisdrijven pleegt of beëindigt) als negatieve factoren (ernst van de milieu-inbreuk of de milieumisdrijffrequentie van de gepleegde feiten)'. Verzoekende partij betreft dit oordeel niet in haar argumentatie en toont niet aan dat dit foutief of kennelijk onredelijk is.

3.3.

Tenslotte toont verzoekende partij ook wat betreft de beoordeling in de bestreden beslissing van het waarderingscriterium van de omstandigheden waarin het milieumisdrijf is gepleegd of beëindigd niet aan dat de gewestelijke entiteit de haar toegekende appreciatiebevoegdheid niet naar behoren heeft uitgeoefend. Ze maakt met name niet aannemelijk dat de beoordeling van de impact van haar houding op het boetebedrag door de gewestelijke entiteit foutief of kennelijk onredelijk is in het licht van de concrete situatie, waarbij ze pas na herhaalde controles, aanmaningen, processen-verbaal en bestuurlijke maatregelen van de verbalisant, alle metaaldraaisels op haar bedrijfsterrein overdekt opslaat.

Ze betwist op zich niet dat de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing effectief rekening houdt met het gegeven dat ze kort voor en na de vaststellingen in het PV 1 geleidelijk aan het nodige deed om de metaaldraaisels op haar inrichting overdekt te kunnen opslaan, waardoor dit sinds begin september 2024 mogelijk is, en dat dit element in aanmerking wordt genomen als verzachtende omstandigheid bij het bepalen van de hoogte van de geldboete, die daardoor wordt verlaagd. Ze toont niet aan dat de meetbare verlaging van de boete met ongeveer 1.800 euro, omwille van haar bereidheid om de vastgestelde schending te remediëren, kennelijk onredelijk is, en dat deze verlaging disproportioneel is in het licht van de door haar genomen remediërende maatregelen.

Het niet betwiste feit, dat ze zowel voor als na de vaststellingen door de verbalisant remediëringsmaatregelen nam, doet geen afbreuk aan het bestaan van het milieumisdrijf. Verzoekende partij kan bovendien bezwaarlijk ernstig betwisten dat ze, ook na de realisatie begin september 2024 van overdekte opslagboxen om metaaldraaisels op haar inrichting overdekt te kunnen opslaan, die zoals gesteld veel voeten in de aarde had, nog metaaldraaisels heeft opgeslagen die niet overdekt waren.

Dit blijkt duidelijk uit de visuele vaststellingen van de verbalisant in het PV 3, die bijzondere bewijswaarde hebben. De discussie over het al dan niet verontreinigend karakter van deze metaaldraaisels door hun ouderdom, en de vraag in hoeverre de beweerdelijk pas aangeleverde en nog te verwerken metaaldraaisels in de containers op de brandweg werden opgeslagen in de zin van artikel 5.2.1.7, §6 VLAREM II, is daarbij niet relevant. Ongeacht de vaststelling dat alle metaaldraaisels, die door verzoekende partij in het kader van haar exploitatie worden opgeslagen, overdekt moeten zijn, blijkt uit de controle door de verbalisant op 8 oktober 2024 dat er, naast de open containers met metaaldraaisels op de brandweg, op het bedrijfsterrein van verzoekende partij zowel verroeste als niet-verroeste metaaldraaisels niet overdekt waren opgeslagen. De vaststelling dat ze de verroeste metaaldraaisels naderhand alsnog met een zeil heeft overdekt doet hieraan geen afbreuk, en toont integendeel aan dat ze dit evengoed al eerder kon doen.

Het middel wordt verworpen.

V. Indeplaatsstelling

Gelet op de verwerping van de middelen, bestaat er geen reden tot indeplaatsstelling en om de boete alsnog op te leggen met uitstel van tenuitvoerlegging.

VI. 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 op 27 november 2025 door de eerste kamer.

De griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,