

HANDHAVINGSCOLLEGE

ARREST

van 30 januari 2025 met nummer

in de zaak met rolnummer

Verzoekende partij

vertegenwoordigd door advocaten

met woonplaatskeuze te

Verwerende partij

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

vertegenwoordigd door advocaat

met

woonplaatskeuze te

I. Voorwerp van het beroep

Verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 26 juni 2024 de vernietiging van de beslissing van de gewestelijke entiteit van 24 mei 2024 met nummer _____ waarmee haar een alternatieve bestuurlijke geldboete wordt opgelegd van 36.075 euro wegens schending van artikel 5.4.9, §1 van het decreet van 5 april 1995 houdende de algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM) en van de artikelen 5.20.6.2.2 en 5.20.6.2.3 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna: VLAREM II). Er wordt haar met name verweten dat een door haar geëxploiteerde windturbine de sectorale slagschaduwnormen heeft overgeschreden.

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 5 december 2024. Advocaat _____ voert het woord voor verzoekende partij.
Advocaat _____ voert het woord voor verwerende partij.

III. Feiten

1.

Op 19 april 2019 stelt een toezichthouder bij de afdeling Handhaving van het departement Omgeving van de Vlaamse overheid (hierna: verbalisant), naar aanleiding van een klacht van een omwonende, op het perceel te _____
_____ waarop verzoekende partij een windturbinepark voor electriciteitsproductie exploiteert, het volgende vast:

“ ...

Voorgeschiedenis

Op 7 mei 2018 verneem ik telefonisch van ... asset manager van _____ dat voor de slagschaduwreceptor gelegen te _____ door _____ een limiet van 0 uur/dag en 0u/jaar gehanteerd zal worden gezien de slagschaduwrechten overeenkomstig Vlarem II voor deze receptor ingevuld worden door het nabijgelegen windturbinepark van _____ dat eerder gebouwd werd.

Op 22 mei 2018 wordt _____ in het kader van een aanvankelijk proces-verbaal met betrekking tot slagschaduw, aangemaand om voor elke receptor binnen de contour van minimaal 4 uur te verwachten slagschaduw een logboek bij te houden betreffende de effectieve slagschaduw ...

Vaststellingen

Op 19 april 2019 om 18u45 begeef ik mij ter hoogte van de woning gelegen te _____

Om 19u15 stel ik vast dat slagschaduw veroorzaakt door windturbine 3 in de binnenruimte van de woning aanwezig is via de W gelegen voorgevel. De slagschaduw treedt de binnenruimte van de woning ononderbroken binnen tot 19u31, voor een duur van 16 minuten.

...

Op 23 april 2019 vraag ik per e-mail het logboek met de door _____ geregistreeerde
slagschaduw voor de woning gelegen te _____ op.

Op 23 april 2019 ontvang ik van ... asset manager van _____ per e-mail de melding dat
de woning gelegen te _____ alvast op 22/4/19 ca. 55 minuten slagschaduw
heeft ontvangen. Tevens verneem ik telefonisch dat er geen slagschaduw logboek actief is voor
windturbine 3 van het windturbinepark te _____ gezien de slagschaduw rechten ingevuld worden
door het nabijgelegen windturbinepark van _____ en door _____ een limiet van 0
uur/dag en 0u/jaar gehanteerd wordt. Op 24 april 2019 ontvang ik ... per e-mail de melding dat
eventuele bijkomende slagschaduw vermeden zal worden door interventie vanuit de controlekamer
en de omvang van de effectieve slagschaduw geanalyseerd zal worden ...

Het niet voorzien van een slagschaduwlogboek betreft een schending van de sectorale voorwaarde
overeenkomstig artikel 5.20.6.2.2. van Vlarem II en een niet naleving van de aanmaning dd.
22/5/18.

Op 24 april 2019 ontvang ik het logboek met de door _____ geregistreeerde slagschaduw
afkomstig van het nabijgelegen windturbinepark voor de woning gelegen te _____

Op 9 mei 2019 ontvang ik van ... asset manager van _____ Volgende gegevens:
- de analyse van de effectieve slagschaduw op _____ loor
- overzicht van het vermogen en het toerental van windturbine 3 van _____ te
tussen 18u en 20u op 15/4 tot en met 21/4 ...

Op 11 juni 2019 stel ik op basis van het logboek van _____ vast dat de jaarteller met de
geregistreeerde effectieve slagschaduw voor de woning gelegen te _____
sinds 7/2/2018 op 7 uur 34 minuten en 27 seconden staat.

Op basis van de vaststelling dd. 19 april 2019 en de gegevens zoals ontvangen op 9 mei 2019 stel
ik vast dat ter hoogte van _____ op volgende momenten slagschaduw
werd veroorzaakt door windturbine 3 van _____ te _____

Dag	Start	Eind	Slagschaduwduur (min.)
15/4/19	18:49	19:29	40
18/4/19	19:23	19:30	7
19/4/19	19:15	19:31	16
20/4/19	18:51	18:57	21
	19:11	19:26	

21/4/19	18:54	19:37	43
22/4/19	18:54	19:37	48
23/4/19	18:35	19:40	65
Totaal			240

Bijgevolg wordt de daglimiet van maximaal 30 minuten slagschaduw alvast op 15/4/19, 21/4/19, 22/4/19 en 23/4/19 overschreden en wordt de limiet van maximaal 8 uur slagschaduw op 15/4/2019 bereikt en overschreden. Dit is een schending van de sectorale voorwaarden overeenkomstig Artikel 5.20,6,2.3. van Vlarem II.

is tevens niet in regel met volgende bijzondere voorwaarden uit het ministerieel besluit van 13 mei 2016: - Artikel 3 §3 Bijzondere milieuvoorwaarden: inzake slagschaduw en geluid wordt er rekening gehouden met de cumulatieve effecten met de reeds vergunde windturbines in de regio;

...”

Deze vaststellingen worden opgenomen in het aanvankelijk proces-verbaal nr. /van 11 juni 2019, dat op dezelfde datum wordt afgesloten en op 13 juni 2019 wordt verstuurd aan de procureur des Konings en aan verzoekende partij met een aangetekende brief.

Het dossier kent een historiek. Er is naar aanleiding van een gelijkaardig milieumisdrijf lastens verzoekende partij ook al in 2018 een aanvankelijk proces-verbaal nr. opgesteld, dat is afgesloten op 18 mei 2018 en naar aanleiding waarvan de gewestelijke entiteit haar op 6 september 2019 een bestuurlijke geldboete van 4.580 euro heeft opgelegd. Het vernietigingsberoep van verzoekende partij tegen deze beslissing is door het College verworpen met het arrest van 25 augustus 2020 met nummer (in de zaak met rolnummer

2.

Op 20 juni 2019 geeft de procureur des Konings aan de gewestelijke entiteit kennis van de verlenging van zijn beslissingstermijn (artikel 16.4.32 DABM) omdat het opsporingsonderzoek nog bezig is. Op 28 juni 2019 meldt de procureur des Konings aan de gewestelijke entiteit dat het milieumisdrijf niet strafrechtelijk zal worden behandeld.

3.

Op 16 juli 2019 brengt de gewestelijke entiteit verzoekende partij op de hoogte van haar voornemen om eventueel een alternatieve bestuurlijke geldboete en een voordeelontneming

op te leggen. Ze nodigt verzoekende partij daarbij uit om haar schriftelijk verweer mee te delen, eventueel vergezeld van een vraag tot hoorzitting, terwijl ze ook de mogelijkheid krijgt om inzage te vragen in het administratief dossier. Verzoekende partij dient op 14 augustus 2019 een schriftelijk verweer in, waarin ze ook vraagt om te worden gehoord. Op 23 april 2024 wordt een hoorzitting georganiseerd.

4.

Op 24 mei 2024 legt de gewestelijke entiteit een geldboete op, waarvan verzoekende partij op 25 mei 2024 via haar eBox in kennis wordt gesteld. Dat is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van het middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij voert de schending aan van:

- de artikelen 16.4.4, 16.4.29, §1 en 16.4.30 DABM
- de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen
- de rechten van verdediging en het recht op een eerlijk proces, zoals vervat in artikel 6 EVRM
- het motiverings-, het zorgvuldigheids-, het proportionaliteits-, het redelijkheids- en het gelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur en het verbod van willekeur.

Ze betwist in essentie de begroting van de boete in de bestreden beslissing, waarbij ze in het bijzonder kritiek uit op de verhoging van het boetebedrag omwille van haar financiële draagkracht en op de herleiding van het boetebedrag omwille van de overschrijding door de gewestelijke entiteit van haar beslissingstermijn.

In een eerste onderdeel betwist verzoekende partij in essentie de degelijkheid van de beoordeling door de gewestelijke entiteit van de verschillende waarderingscriteria om het boetebedrag te bepalen, met name de ernst van het misdrijf, de frequentie en de omstandigheden. Ze stelt dat daaruit niet blijkt op basis van welke concrete elementen de gewestelijke entiteit tot het uiteindelijke boetebedrag komt. Ze stelt ook dat er een kennelijke wanverhouding bestaat tussen dit bedrag en de feiten omdat er voor een beperkte overschrijding van de schaduwnormen van enkele minuten, gespreid over vier dagen, en een

totale overschrijding van 241 minuten, waarbij geen schade is veroorzaakt aan het leefmilieu en er slechts tijdelijke hinder was in hoofde van één omwonende, een boete wordt opgelegd van 72.150 euro. Ze wijst op de vaststelling dat, hoewel de gewestelijke entiteit daarbij in het licht van het mogelijke boetebedrag beschikt over een ruime discretionaire bevoegdheid, uit de boetebeslissing op controleerbare en meetbare wijze moet blijken hoe de verschillende waarderingscriteria in rekening zijn gebracht en er geen kennelijke wanverhouding bestaat tussen de feiten en de boete. Ze stelt dat er geen sprake is van een transparante berekeningswijze, die is gesteund op een wettelijk of reglementair beoordelingskader dan wel op een bestuursdocument waaruit een beleids- of gedragslijn blijkt, en waarbij het boetebedrag op duidelijke, nauwkeurige, meetbare en ondubbelzinnige wijze wordt bepaald. Ze verwijt de gewestelijke entiteit willekeur, waarbij elke modulering van het boetebedrag wordt gemotiveerd door een stijlfomule, zonder dat de gewestelijke entiteit gemotiveerd toelicht waarop de procentuele verhoging of verlaging van de boete is gesteund.

Wat betreft het waarderingscriterium van de ernst van het milieumisdrijf, stelt ze dat uit de bestreden beslissing niet blijkt hoe de gewestelijke entiteit komt tot het basisbedrag van de boete van 11.100 euro. Ze benadrukt daarbij dat de schaduwnorm slechts is overschreden met 214 minuten gedurende amper 4 dagen, en deze overschrijding geen impact had op het leefmilieu en ook geen blijvende impact op de gezondheid van de klachtindiener. Ze merkt ook op dat het probleem, door toedoen van de verbalisant, pas later dan normaal is verholpen omdat de verbalisant hierover slechts één van haar medewerkers per mail heeft ingelicht, terwijl uit zijn out-of office mail bleek dat hij op dat ogenblik in verlof was. Ze stelt dat ze hierop ook heeft gewezen in haar schriftelijk verweer, maar dat de gewestelijke entiteit deze argumentatie ten onrechte niet afdoende bij haar beoordeling heeft betrokken en de feiten zonder meer als ernstig bestempelt.

Wat betreft het waarderingscriterium van de omstandigheden, stelt ze dat uit de bestreden beslissing niet blijkt waarom de gewestelijke entiteit het boetebedrag op basis van haar grootte en haar daarmee gerelateerde financiële draagkracht heeft verachtvoudigd. Ze stelt dat dit verhogingspercentage ten onrechte enkel wordt toegelicht onder verwijzing naar het punitief karakter van de boete, terwijl dit slechts een stijlclausule is, zonder dat de reden voor de gekozen procentuele verhoging wordt uiteengezet. Ze verwijt de gewestelijke entiteit in dit kader ook dat deze in de bestreden beslissing verwijst naar en steunt op haar meest recente jaarrekening, zoals publiek gemaakt op de website van de Nationale Bank, met name de jaarrekening met betrekking tot het boekjaar dat de periode dekt van 1 januari 2023 tot en met 31 december 2023 en het vorige boekjaar van de jaarrekening van 1 januari 2022 tot en met 31 december 2022. Hoewel ze meent dat uit de bestreden beslissing niet blijkt op welke wijze

haar balanstotaal, haar jaaromzet en haar personeelsbestand zijn betrokken bij de begroting van het boetebedrag, meent ze dat de gewestelijke entiteit, in zoverre deze haar jaarrekening bij de beoordeling wil betrekken, zich moest steunen op de jaarrekening met betrekking tot het jaar waarin de feiten plaatsvonden. Ze stelt dat dit normaal ook zou zijn gebeurd, als de gewestelijke entiteit haar decretale beslissingstermijn van 180 dagen zou hebben gerespecteerd. Ze stelt dat de feiten waarvoor de bestreden boete wordt opgelegd plaatsvonden in april 2019, zodat de gewestelijke entiteit moest uitgaan van haar omzet in 2018, te meer deze omzet sindsdien ruwweg is verdubbeld en het niet de bedoeling kan zijn dat de boete, als gevolg van de lange tijdsduur van de bestuurlijke boeteprocedure, aanzienlijk hoger is omwille van de groei van de overtreder sinds de vaststelling van het milieumisdrijf. Ze werkt haar kritiek hierover verder uit onder het derde onderdeel.

Nog wat betreft het waarderingscriterium van de omstandigheden, stelt ze dat uit de bestreden beslissing ook niet blijkt waarom de gewestelijke entiteit het boetebedrag omwille van de aanzienlijke overschrijding van haar beslissingstermijn van 180 dagen na kennisgeving van de opstart van de boeteprocedure heeft gehalveerd. Ze stelt dat de gewestelijke entiteit deze beslissingstermijn met 1.564 dagen ofwel 9,6 maal heeft overschreden, en dat er nog slechts negentien dagen resteerden vooraleer ook de vervaltermijn van vijf jaar na afsluiting van het PV, waarna geen boete meer kan worden opgelegd, zou verstrijken. Ze merkt daarbij op dat de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing ten onrechte uitgaat van het gegeven dat ze haar beslissingstermijn (slechts) zeven maal heeft overschreden en dat ze op het ogenblik van de bestreden beslissing nog beschikte over minder dan twee maanden om een boete op te leggen, zodat de bestreden beslissing ook is gesteund op foutieve gegevens. Ze werkt haar kritiek hierover verder uit onder het tweede onderdeel.

In een tweede onderdeel betwist verzoekende partij in essentie de degelijkheid van de beoordeling door de gewestelijke entiteit van de gevolgen van de overschrijding van haar beslissingstermijn om een boetebeslissing te nemen. Ze herhaalt daarbij haar kritiek hierover onder het eerste onderdeel. Ze stelt dat de bestreden beslissing geen afdoende motivering bevat waarom de gewestelijke entiteit haar decretale beslissingstermijn aanzienlijk heeft overschreden en haar zeer lang in het ongewisse heeft gelaten. Ze merkt daarbij op dat niet blijkt dat er sinds de kennisgeving van de opstart van de boeteprocedure nog onderzoekdaden zijn verricht, terwijl het milieumisdrijf ook niet complex is en geen doorgedreven onderzoek vereist en ze haar schriftelijk verweer tijdig heeft overgemaakt. Ze meent dat de herleiding van de boete in het licht van deze vaststelling disproportioneel klein is. Ze merkt op dat het oordeel van de gewestelijke entiteit, dat de feiten voldoende ernstig zijn om ondanks het lange tijdsverloop van de bestuurlijke boeteprocedure nog een boete op te leggen, tegenstrijdig is

met de vaststelling dat er op het ogenblik van de bestreden beslissing nog slechts negentien dagen resteerden, vooraleer de vijfjarige verjaringstermijn waarbinnen een boete kan worden opgelegd zou verstrijken. Ze meent dat de boete in het licht van de manifeste overschrijding door de gewestelijke entiteit van de redelijke termijn om een boete op te leggen minstens procentueel evenveel moest worden herleid als dat ze is verhoogd omwille van haar financiële draagkracht.

In een derde onderdeel betwist verzoekende partij in essentie de degelijkheid van de beoordeling door de gewestelijke entiteit van de impact van haar grootte en haar daarmee gerelateerde financiële draagkracht op de hoogte van de geldboete. Ze herhaalt daarbij haar kritiek hierover onder het eerste onderdeel. Ze verwijt de gewestelijke entiteit dat deze haar nooit de kans bood om toelichting te verschaffen over het gebruikte boekhoudkundig cijfermateriaal, terwijl deze stukken doorslaggevend waren voor de begroting van de boete. Ze meent dat haar rechten van verdediging en haar recht op een eerlijk proces hierdoor zijn miskend. Ze herhaalt dat uit de bestreden beslissing niet blijkt op welke wijze haar meest recente boekhoudkundige gegevens bij de beoordeling zijn betrokken. Ze herhaalt ook dat deze gegevens, sinds de vaststelling van het milieumisdrijf waarvoor de boete wordt opgelegd, aanzienlijk zijn gewijzigd omdat er ondertussen bijna vijf jaar zijn verstreken, zodat ze niet representatief zijn. Ze herhaalt tenslotte dat de manifeste overschrijding door de gewestelijke entiteit van haar beslissingstermijn ertoe heeft geleid dat ze een zwaardere straf krijgt.

2.

Verwerende partij betwist het middel en meent dat de bestreden boetebeslissing gemotiveerd en redelijk is. Ter weerlegging van eerste onderdeel stelt ze dat de gewestelijke entiteit, in functie van de begroting van de boete, nauwgezet alle elementen van het dossier, zoals de ernst van de feiten, hun frequentie en de omstandigheden, waaronder de bereidheid van verzoekende partij om remediërende maatregelen te nemen en de overschrijding van haar beslissingstermijn, heeft onderzocht, waarbij ze ook alle relevante verweerelementen van verzoekende partij heeft weerlegd. Ze stelt dat de gewestelijke entiteit daarbij rekening heeft gehouden met de feitelijke situatie op het ogenblik van haar beslissing, en dit zowel bij de beoordeling van de verzachtende als van de verzwarende omstandigheden. Ze wijst op de vaststelling dat de gewestelijke entiteit bij de begroting van het boetebedrag beschikt over een ruime discretionaire bevoegdheid, en meent dat verzoekende partij niet aantoont dat de beoordeling van de waarderingscriteria in de bestreden beslissing foutief of kennelijk onredelijk is. Ze benadrukt daarbij dat verzoekende partij de feiten op zich niet betwist en het milieumisdrijf enkel minimaliseert, en dat ze zich in een toestand van herhaling bevindt omdat

ze voor gelijkaardige feiten ook al in 2018 een bestuurlijke geldboete kreeg opgelegd, waarbij haar jurisdictioneel beroep tegen deze vorige boete door het College is verworpen.

Wat betreft het waarderingscriterium van de omstandigheden, stelt ze dat uit de bestreden beslissing blijkt dat de gewestelijke entiteit het boetebedrag omwille van de overschrijding van haar beslissingstermijn heeft gehalveerd en dat verzoekende partij niet concreet betwist dat deze herleiding rekening houdt met het tijdsverloop tussen het afsluiten van het PV en de boetebeslissing.

Ter weerlegging van het tweede onderdeel herhaalt ze dat de gewestelijke entiteit het boetebedrag heeft gehalveerd omwille van de overschrijding van haar beslissingstermijn van 180 dagen na de kennisgeving aan verzoekende partij van de opstart van de bestuurlijke boeteprocedure. Ze wijst op de vaststelling dat deze beslissingstermijn, zoals bepaald in artikel 16.4.37, §1 DABM, een ordetermijn betreft, waarvan de overschrijding op zich niet leidt tot bevoegdheidsverlies in hoofde van de gewestelijke entiteit om een boete op te leggen. Ze merkt op dat deze bevoegdheid van de gewestelijke entiteit conform artikel 16.4.30 DABM pas vijf jaar na datum van afsluiting van het proces-verbaal vervalst, zodat de redelijke termijnvereiste op basis van deze absolute grens moet worden beoordeeld. Ze stelt dat verzoekende partij geen concrete elementen aanvoert, die aannemelijk maken dat haar nadeel door het overschrijden van de ordetermijn niet adequaat is hersteld door de toegepaste vermindering van de boete.

Ter weerlegging van het derde onderdeel merkt verwerende partij op dat ze de schending van artikel 6 EVRM en de rechten van verdediging begrijpt als een schending van het algemeen beginsel van het recht op tegenspraak, zoals deels vervat in artikel 16.4.36, lid 1 DABM, omdat de rechtswaarborgen inzake strafvervolging in artikel 6 EVRM, waarnaar verzoekende partij verwijst, weliswaar ook gelden ten aanzien van bestuurlijke geldboetes, maar de toepassing hiervan zich situeert bij de rechterlijke controle op bestuurlijke boetebesluiten en niet op de bestuurlijke besluitvorming. Ze meent dat er geen sprake is van een schending van deze rechten omdat verzoekende partij een schriftelijk verweer heeft ingediend en daarna ook nog is gehoord. Ze stelt dat verzoekende partij, in het licht van de eerdere procedure bij het College naar aanleiding van een gelijkaardig milieumisdrijf, bovendien op de hoogte was van het feit dat de gewestelijke entiteit bij de begroting van de boete rekening houdt met de feitelijke situatie op het ogenblik van de boetebeslissing en haar beoordeling dus mede steunt op de meest recent gepubliceerde jaarrekening. Ze merkt op dat de gepubliceerde jaarrekeningen gekend zijn en door verzoekende partij zelf worden neergelegd, zodat niet valt in te zien

waarom het gebruik hiervan haar rechten van verdediging dan wel haar recht op tegenspraak zou schenden.

3.

Verzoekende partij volhardt in haar wederantwoordnota in hoofdde in de argumentatie in haar verzoekschrift. Met betrekking tot het eerste onderdeel merkt ze nog op dat de vaststelling dat ze de wederrechtelijke feiten, die de aanleiding vormen voor de boete, op zich niet betwist, niet betekent dat de begroting van de boete niet kennelijk onredelijk kan zijn. Ze herhaalt dat ze door het stilzitten van de gewestelijke entiteit bijkomend wordt gestraft omdat er hierdoor in de bestreden beslissing rekening is gehouden met boekhoudkundige gegevens die niet representatief zijn voor de periode waarin de feiten zijn gepleegd. Ze verduidelijkt dat er hierdoor ook een schending voorligt van het gelijkheidsbeginsel, doordat er bij de begroting van de boete voor overtreders die wel een boetebeslissing ontvangen binnen de decretale ordeterminen wel rekening wordt gehouden met hun financiële draagkracht op het ogenblik van het milieumisdrijf.

Met betrekking tot het derde onderdeel merkt ze nog op dat ze haar schriftelijk verweer ruim vierenhalf jaar voor de bestreden beslissing heeft ingediend, waarna er pas meer dan vijf jaar na de feiten een hoorzitting is georganiseerd, zonder enige verantwoording over het tijdsverloop van de bestuurlijke boeteprocedure.

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. Ze 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.

Als de gewestelijke entiteit een milieumisdrijf wil bestraffen met een alternatieve bestuurlijke geldboete, dient ze bepaalde termijnen in acht te nemen. Ze beschikt hiervoor enerzijds over een termijn van vijf jaar na de datum van afsluiting van het proces-verbaal dat voor het milieumisdrijf is opgesteld, waarna de mogelijkheid tot het opleggen van een geldboete vervalst (artikel 16.4.30 DABM). Dit is een vervaltermijn, zodat de gewestelijke entiteit na het verstrijken hiervan niet langer bevoegd is om een geldboete op te leggen. Ze dient anderzijds haar voornemen om een geldboete op te leggen binnen een termijn van dertig dagen na ontvangst van de beslissing van de procureur des Konings over het niet strafrechtelijk behandelen van het milieumisdrijf aan de vermoedelijke overtreder over te maken (artikel 16.4.36, §1 DABM). Ze kan de vermoedelijke overtreder daarbij eerst, alvorens een geldboete op te leggen, een voorstel doen om een geldsom te betalen binnen een bepaalde termijn, naar aanleiding waarvan de procedure tot oplegging van een geldboete wordt geschorst (artikel 16.4.36, §3 DABM). Als de vermoedelijke overtreder hierop niet tijdig ingaat wordt de boeteprocedure hervat (artikel 16.4.36, §4, lid 2 DABM). Ze beschikt daarna over een termijn van 180 dagen om te beslissen over het opleggen van een geldboete, waarna ze haar beslissing binnen een termijn van 10 dagen aan de overtreder moet betekenen (artikel 16.4.37, lid 1 DABM). Dit zijn ordeterminen, waarvan de schending op zich niet wordt gesanctioneerd, zodat de gewestelijke entiteit na het verstrijken hiervan nog altijd bevoegd is om een geldboete op te leggen en de bestreden beslissing om die reden niet noodzakelijk moet worden vernietigd.

De gewestelijke entiteit heeft op basis van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en in het bijzonder de redelijke termijneis, als onderdeel van het zorgvuldigheidsbeginsel, wel de plicht om binnen een redelijke termijn een beslissing te nemen. Onder het begrip ‘kennelijk onredelijke termijn’ verstaat het College een termijn die zodanig laattijdig is dat het niet meer redelijk kan worden geacht om de overtreder alsnog de normale voor het milieumisdrijf decretaal toepasselijke bestuurlijke punitieve sanctie op te leggen. De redelijke termijnvereiste

manifesteert zich ten aanzien van de gewestelijke entiteit als de verplichting om te handelen als een goede huisvader en moet in het licht van de vijfjarige verjaringstermijn, als absolute grens waarbinnen een geldboete kan worden opgelegd, worden geëvalueerd naargelang de concrete omstandigheden. Hierbij kunnen tal van factoren een rol spelen, zoals de complexiteit van het dossier, het gedrag van de bestuurlijke overheden en de houding van de overtreder. De gebeurlijke vaststelling dat de redelijke termijn is overschreden leidt op zich niet noodzakelijk automatisch tot de vernietiging van de bestreden beslissing. De gevolgen hiervan moeten opnieuw worden beoordeeld naargelang de concrete omstandigheden en dit zowel uit het oogpunt van de bewijslevering als van de opportuniteit tot het opleggen van een sanctie en de omvang ervan. Het komt in eerste instantie aan de gewestelijke entiteit toe om binnen haar discretionaire bevoegdheid te oordelen over de (boeteverlagende) gevolgen van de overschrijding van de redelijke termijn. Het College oefent hierop een wettigheidsstoezicht uit en gaat met name na of de boetebeslissing op dat punt niet kennelijk onredelijk is.

3.

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

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

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

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

De exploitatie van een windturbinepark is een klasse 1-activiteit. De klasse waarin een activiteit ingedeeld wordt, wordt bepaald door de graad waarin deze activiteit geacht wordt belastend te zijn voor de mens en het leefmilieu. Slagschaduw treedt op wanneer de zon schijnt op een in werking zijnde windturbine, wat een afwisselende lichtintensiteit veroorzaakt op grondniveau.

De afwisseling tussen schaduw en geen schaduw ten gevolge van de roterende wieken van de windturbine kan ernstige hinder veroorzaken voor de bewoners van de ontvangende woning. Om deze hinder in te perken geldt er voor alle relevante slagschaduwgevoelige objecten een maximum van acht uur effectieve slagschaduw per jaar, met een maximum van dertig minuten effectieve slagschaduw per dag voor woningen in andere gebieden dan industriegebied en voor woningen in industriegebied. Het overschrijden van de wettelijke slagschaduwnormen vergroot het risico op hinder ten gevolge van slagschaduw voor de bewoners. De geldende sectorale voorwaarden inzake slagschaduw beogen dat er minder mensen blootgesteld zijn aan slagschaduw die hinder, en daarmee een impact op hun levenskwaliteit, met zich meebrengt.

In casu werd er een overschrijding met 214 minuten van de maximaal toegelaten acht uur slagschaduw per jaar vastgesteld op een woning gelegen in agrarisch gebied. De effectieve hinder die volgde uit de schending van de sectorale voorwaarden blijkt in voorliggend geval overigens ontegensprekelijk uit het gegeven dat de controle van verbalisant werd uitgevoerd naar aanleiding van een klacht van de bewoner van deze woning.

De feiten werden in professioneel verband gepleegd.

Deze feiten zijn dus voldoende ernstig om gesanctioneerd te worden met een bestuurlijke geldboete van 11.100 euro.

4.2.2. De frequentie

Het betreft geen eenmalige schending. Uit onderzoek van het dossier blijkt dat overtreder reeds eerder vergelijkbare feiten (het niet naleven van de sectorale voorwaarden met betrekking tot slagschaduw, met name de jaarlimieten) pleegde. Deze feiten werden vastgesteld in het proces-verbaal met notitienummer [] De gewestelijke entiteit achtte de feiten bewezen in hoofde van overtreder bij beslissing 28630 op 6 september 2019, en bevestigd door het Handhavingscollege bij het arrest van 25 augustus 2020 met nummer []. Dit gegeven verantwoordt de verhoging van het boetebedrag in voorliggende beslissing. Het criterium frequentie geeft dus aanleiding tot een verhoging van de geldboete tot 13.875 euro.

4.2.3. De omstandigheden

Bij het bepalen van de hoogte van de geldboete wordt rekening gehouden met de bereidheid van de overtreder om voor de vastgestelde schendingen maatregelen te nemen. Uit het dossier blijkt dat de overtreder de nodige herstelmaatregelen trof om onderhavige schendingen te vermijden in

de toekomst, door het verplaatsen van de lichtsensor naar de gondel van de windturbine (met een shadow managing unit van een gespecialiseerde firma), teneinde de goede werking van het systeem van automatische stilstand te verzekeren. Dergelijke aanpassingen voerde de overtreder ook door bij andere windturbines in beheer van de overtreder. Daarnaast voorzag de overtreder een interne code van goede praktijk ter uniformisering en stroomlijning van de interne werkwijze, opdat andere collega's voortaan de opvolging van de windturbine kunnen overnemen bij afwezigheid van bepaalde personeelsleden. Ook is er sinds 2021 een wetenschappelijk onderlegd persoon (data scientist) in dienst dewelke proactief toeziet op de correcte werking van de technische installaties van de windturbine. In combinatie met de real time tellerstandens maakt de overtreder het met voorgaande maatregelen mogelijk om in voorkomend geval met bekwame spoed te kunnen ingrijpen en de windturbine manueel uit te schakelen. Dit wordt meegenomen als verzachtende omstandigheid bij het bepalen van de hoogte van de geldboete, wat leidt tot een verlaging van de geldboete tot 9.018 euro.

De bestuurlijke geldboete is een punitieve sanctie met leedtoevoeging als primair doel. Het afstemmen van de op te leggen bestuurlijke geldboete op de grootte van de onderneming en, hiermee samenhangend, de financiële draagkracht, is essentieel om dit sanctiedoel te kunnen realiseren. De gewestelijke entiteit bepaalt de grootte en financiële draagkracht van de overtreder op basis van de criteria balanstotaal, jaaromzet en personeelsbestand, terug te vinden in de meest recente jaarrekening zoals publiek gemaakt op de website van de Nationale bank, volgens de drempelwaarden uit de artikelen 1:24, §1 en 1:25, §1 van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen van 23 maart 2019 (hierna WW). Uit de meest recente jaarrekening blijkt dat het balanstotaal van de overtreder 2.800.214.075 euro is, de jaaromzet 4.765.192.475 euro en het personeelsbestand 1030,6 voltijds equivalenten (jaargemiddelde). Aangezien de overtreder alle drie de drempelwaarden vermeld in artikel 1:24, § 1 WW ruimschoots overschrijdt, acht de gewestelijke entiteit het, gelet op haar grootte en financiële draagkracht, passend en kennelijk redelijk om de bestuurlijke geldboete te verhogen tot 72.150 euro.

De gewestelijke entiteit ging per schrijven van 16 augustus 2019 over tot kennisgeving van het voornemen om een alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen, al dan niet vergezeld van een voordeelontneming. De boetebeslissing moet binnen een termijn van honderdtachtig dagen na deze kennisgeving genomen worden (artikel 16.4.37 DABM). Deze termijn van honderdtachtig dagen is een termijn van orde, waarvan de overschrijding niet gesanctioneerd wordt. Deze beslissingstermijn is inmiddels verstreken. De feiten zijn ernstig. Dit wordt in deze beslissing uitdrukkelijk gemotiveerd. Het lange termijnverloop mag geen reden zijn om overtreder aan sanctionering te laten ontsnappen. Zij is een klasse 1-inrichting die op haar verantwoordelijkheid voor de naleving van de exploitatievoorwaarden inzake slagschaduw mag gewezen worden. Uit het dossier blijkt dat overtreder zich in regel heeft gesteld, wat als verzachtende omstandigheid werd meegenomen bij het begroten van de geldboete. Desondanks is de gewestelijke entiteit van oordeel dat met het alsnog opleggen van een bestuurlijke geldboete het primaire doel, namelijk

leedtoevoeging door middel van een punitieve sanctie, bereikt kan worden. Het afschrikwekkend effect dat van de boete uitgaat moet de overtreder motiveren in de toekomst de regelgeving te blijven naleven en aldus te allen tijde te zorgen voor de naleving van de exploitatievoorwaarden inzake slagschaduw mag gewezen worden. De beslissingstermijn van honderdtachtig dagen werd zeven maal overschreden en er zijn nog minder dan twee maanden voor de verjaring van de feiten. Daarom acht de gewestelijke entiteit het passend en redelijk om het boetebedrag te verlagen tot 36.075 euro.

Overtreder werpt in diens verweerschrift op om een eventuele bestuurlijke geldboete (minstens gedeeltelijk) met uitstel op te leggen. De bestuurlijke geldboete is een punitieve sanctie met leedtoevoeging als primair doel. De gewestelijke entiteit is van oordeel dat het toekennen van uitstel *in casu* niet opportuun is, gelet op de ernst van de bewezen feiten enerzijds, in het bijzonder de hinder en potentiële impact van slagschaduw op de gezondheid en het welzijn van omwonenden, en het gegeven dat er reeds eerder identieke feiten gekend en gesanctioneerd werden lastens overtreder. De gewestelijke entiteit is van oordeel dat overtreder met meer zorg diende te waken over de naleving van regelgeving. De inspanningen die door overtreder werden gedaan om de schendingen te remediëren, werden bovendien mee in rekening gehouden genomen en hebben als verzachtende omstandigheden geleid tot een verlaging van de geldboete, maar zijn niet van die aard om de boete *in casu* zijn punitief karakter te ontnemen. Om deze reden wordt het gevraagde uitstel niet toegekend.

Ten slotte zijn er, wat dit misdrijf betreft, geen verdere bijzondere omstandigheden die in rekening worden genomen bij het bepalen van de hoogte van de boete.

...

4.

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. Haar kritiek vormt dan ook eerder opportunistiekritiek, waarbij ze haar visie over de begroting van de boete stelt tegenover deze van de gewestelijke entiteit, die ter zake in het licht van het mogelijke boetebedrag over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikt. Ze stelt tevergeefs dat zowel het basisboetebedrag, dat wordt opgelegd op grond van de ernst van de feiten, als de modulering hiervan, op grond van zowel de frequentie als de boeteverhogende- en verlagerende omstandigheden, berusten op willekeur. De keuze voor het basisboetebedrag wordt in de bestreden beslissing duidelijk toegelicht, waarna dit bedrag op meetbare en gemotiveerde wijze zowel wordt verhoogd, omwille van de frequentie en de financiële draagkracht van

verzoekende partij, als verlaagd, omwille van de bereidheid van verzoekende partij om remediërende maatregelen te nemen en de overschrijding door de gewestelijke entiteit van haar beslissingstermijn.

4.1.

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 en dat haar beoordeling, waarbij het basisbedrag van de boete wordt begroot op 11.100 euro, foutief of kennelijk onredelijk is en dit bedrag disproportioneel is. Ze uit vooral kritiek op de motivering van het basisboetebedrag op grond van de ernst van de feiten, zonder dat ze de uitvoerig gemotiveerde en pertinente toelichting hierover door de gewestelijke entiteit, waarbij de impact van de overschrijding van de slagschaduwnormen op de omwonenden concreet wordt besproken, inhoudelijk weerlegt.

Ze voert met name geen betwisting over de vaststelling dat de geschonden regelgeving beoogt om de nefaste impact op de omwonenden van de exploitatie van haar windturbinepark, die is ingedeeld als een klasse 1-activiteit en in die optiek ressorteert onder de activiteiten die het meest belastend worden geacht voor de mens en het leefmilieu, te voorkomen dan wel te beperken tot een aanvaardbaar niveau. Ze betwist op zich ook niet dat slagschaduw door de roterende wieken van een windturbine ernstige hinder kan veroorzaken voor de bewoners van de ontvangende woning en dat er in functie van de beperking van deze hinder voor alle relevante slagschaduwgevoelige objecten wordt voorzien in een maximum van acht uur effectieve slagschaduw per jaar, met een maximum van dertig minuten effectieve slagschaduw per dag, waarbij de overschrijding van deze slagschaduwnormen, zoals *in casu*, het risico op hinder door slagschaduw voor de omwonenden en de daaraan gelieerde nefaste impact op hun levenskwaliteit vergroot. Ze stelt in feite enkel dat de ernst van de vastgestelde (en niet betwiste) overschrijding van de slagschaduwnormen moet worden genuanceerd omdat deze slechts van korte duur was, geen impact had op het leefmilieu en de hinder geen blijvende impact had op de gezondheid van de klachtindiener. Ongeacht de vraag in hoeverre haar inschatting van de gezondheidsschade bij de omwonenden correct is, beogen de geschonden milieuvoorschriften juist om de nefaste impact van slagschaduw op omwonenden te voorkomen dan wel aanvaardbaar te houden, zodat hun schending impliceert dat de impact van de slagschaduw het aanvaardbare overstijgt. Dit wordt *in casu* bevestigd door de vaststelling dat het PV is opgemaakt naar aanleiding van een klacht van een omwonende. Uit het PV blijkt bovendien dat de duurtijd van de overschrijding van de slagschaduwnormen niet zo kort was als verzoekende partij voorhoudt. De daar toegelaten acht uur effectieve

slagschaduw per jaar betreft reeds een maximum en is overschreden met 214 minuten, ofwel meer dan 3,5 uur, terwijl de daglimiet van 30 minuten, die ook al een maximum betreft, alleszins gedurende vier dagen is overschreden. Verzoekende partij maakt daarbij gemakshalve ook ten onrechte abstractie van de vaststelling dat de feiten zijn gepleegd in professioneel verband en dat haar betreffende windturbine, door de overschrijding van zowel de jaarlijkse als de dagelijkse slagschaduwlimiet, kon blijven produceren en ten nadele van de omwonenden opbrengsten genereren, naar aanleiding waarvan er overigens geen voordeelontneming wordt opgelegd. Verzoekende partij heeft trouwens pas een einde gesteld aan deze overschrijdingen op het ogenblik dat ze hierover, naar aanleiding van een klacht door een omwonende, door de verbalisant in kennis is gesteld, zodat het milieumisdrijf zonder deze kennisgeving nog langer zou hebben geduurd. In die optiek kan ze haar verantwoordelijkheid, om te garanderen dat de sectorale slagschaduwnormen worden nageleefd, bezwaarlijk afwentelen op de verbalisant, door hem te verwijten dat hij naar aanleiding van de vaststellingen slechts één van haar medewerkers per mail heeft ingelicht, en geen bijkomende actie heeft ondernomen toen uit de out-of office mail van deze medewerker bleek dat hij op dat ogenblik in verlof was. De gewestelijke entiteit heeft dit argument, dat door verzoekende partij ook al is aangevoerd in haar schriftelijk verweer, in de bestreden beslissing gemotiveerd weerlegd bij de beoordeling van de toerekenbaarheid van de feiten aan verzoekende partij, die niet aantoont dat deze beoordeling foutief of kennelijk onredelijk is.

4.2.

Wat betreft de beoordeling in de bestreden beslissing van het waarderingscriterium van de frequentie, naar aanleiding waarvan het basisboetebedrag beperkt wordt verhoogd met 2.775 euro, voert verzoekende partij op zich geen betwisting en toont ze dus niet aan dat de beoordeling hiervan door de gewestelijke entiteit foutief of kennelijk onredelijk is en deze verhoging disproportioneel is in het licht van de vastgestelde herhaling. Ze betwist met name niet dat ze in 2018 al een gelijkaardig milieumisdrijf pleegde en hiervoor ook correct is beboet. Haar opmerking, dat de slagschaduwnormen toen met slechts 10 minuten waren overschreden, is daarbij niet relevant omdat dit geen afbreuk doet aan de vaststelling dat ze eerder al gelijkaardige feiten pleegde en voorliggende schending dus niet eenmalig is. Dezelfde vaststelling geldt wat betreft de beoordeling in de bestreden beslissing van het waarderingscriterium van de omstandigheid dat verzoekende partij sinds de vaststellingen meerdere remediërende maatregelen nam, opdat de slagschaduwnormen voortaan altijd zouden worden gerespecteerd, naar aanleiding waarvan het basisboetebedrag aanzienlijk is verlaagd met 4.857 euro. Ook hierover voert verzoekende partij geen betwisting en toont ze dus niet aan dat de beoordeling hiervan door de gewestelijke entiteit foutief of kennelijk

onredelijk is en deze verlaging disproportioneel is in het licht van haar geleverde inspanningen om nieuwe gelijkaardige misdrijven maximaal te vermijden.

4.3.

Wat betreft de beoordeling in de bestreden beslissing van het waarderingscriterium van de financiële draagkracht van verzoekende partij, toont ze niet aan dat de gewestelijke entiteit de haar toegekende appreciatiebevoegdheid niet naar behoren heeft uitgeoefend en dat de beoordeling, waarbij het boetebedrag meetbaar wordt verhoogd met 63.132 euro, foutief of kennelijk onredelijk is en deze verhoging disproportioneel is in het licht van haar grootte en financiële draagkracht.

Verzoekende partij voert op zich geen ernstige betwisting over het principe dat een bestuurlijke geldboete, in het licht van haar sanctionerend doel, dient te worden afgestemd op de grootte en daarmee gerelateerd de financiële draagkracht van de overtreder. Ze voert op zich ook geen betwisting over het principe dat de grootte en de financiële draagkracht van een onderneming (op objectieve wijze) kunnen worden bepaald op basis van de criteria balanstotaal, jaaromzet en personeelsbestand, die kunnen worden afgeleid uit de (op de website van de Nationale bank) publiek raadpleegbare jaarrekening van de onderneming, volgens de drempelwaarden uit de artikelen 1:24, §1 en 1:25, §1 van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen van 23 maart 2019 (hierna: WVV). Ze voert tenslotte op zich geen betwisting over de juistheid van haar balanstotaal, jaaromzet en personeelsbestand, die door de gewestelijke entiteit zijn afgeleid uit haar meest recente jaarrekening en in de bestreden beslissing expliciet worden vermeld, en over de vaststelling van de gewestelijke entiteit dat daaruit blijkt dat de drie drempelwaarden in artikel 1:24, § 1 WVV ruimschoots zijn overschreden en ze op het ogenblik van de bestreden beslissing dan ook niet voldoet aan de voorwaarden om te worden beschouwd als een kleine vennootschap. Ze betwist wel het standpunt van de gewestelijke entiteit over het tijdstip waarop haar financiële draagkracht als overtreder moet worden beoordeeld. In die optiek verwijt ze de gewestelijke entiteit tevergeefs dat deze naliet om haar (bijkomend) te horen over deze boekhoudkundige gegevens, die in het licht van de daarop gesteunde aanzienlijke boeteverhoging een belangrijk element zijn bij de begroting van het boetebedrag, waardoor ze hierover geen toelichting kon verschaffen. De jaarrekening van verzoekende partij is door haar opgesteld en is publiek raadpleegbaar, terwijl mag worden aangenomen dat de gegevens die daarin zijn vermeld correct zijn. Verzoekende partij voert zoals gesteld geen betwisting over de juistheid van haar balanstotaal, jaaromzet en personeelsbestand, die door de gewestelijke entiteit uit haar meest recente jaarrekening zijn gedistilleerd, zodat niet valt in te zijn waarom ze de gelegenheid moest krijgen om daarover nog bijkomende toelichting te geven. Ook in voorliggende procedure geeft ze overigens niet

concreet aan welke argumenten ze tijdens de bestuurlijke boeteprocedure bijkomend nog had willen toelichten. Verzoekende partij heeft een schriftelijk verweer ingediend en is gehoord over het milieumisdrijf dat haar wordt verweten, conform artikel 16.4.36, §1 DABM, zodat ze haar recht op tegenspraak nuttig kon uitoefenen. In de rand hiervan wordt overigens opgemerkt dat de gewestelijke entiteit de vorige boetebeslissing lastens verzoekende partij ook mede heeft gesteund op haar financiële draagkracht, die ook toen is afgeleid uit haar jaarrekening, zodat verzoekende partij wist dat dit een element vormt bij de begroting van de boete en hierover opmerkingen kon maken in haar schriftelijk verweer. In zoverre verzoekende partij meent dat de gewestelijke entiteit, bij de beoordeling van het waarderingscriterium van haar financiële draagkracht, moet steunen op haar boekhoudkundige gegevens op het ogenblik van de feiten dan wel op het ogenblik dat de gewestelijke entiteit binnen de ordeterminen een beslissing neemt, kan ze haar argumentatie hierover nuttig aanvoeren bij het College, die daarover als onafhankelijk bestuurlijk rechtscollege, in het kader van zijn toezicht op de regelmatigheid van de boetebeslissing, zal oordelen. Verzoekende partij toont dan ook niet aan dat haar rechten van verdediging zijn miskend en er een schending voorligt van artikel 6 EVRM.

Verzoekende partij toont niet aan dat het standpunt van de gewestelijke entiteit, in het kader van haar ruime discretionaire bevoegdheid om de hoogte van de boete te bepalen, dat er bij de begroting van de boete rekening moet worden gehouden met de financiële draagkracht van de overtreder op het ogenblik van de bestreden beslissing, foutief of kennelijk onredelijk is. Ze verwijt de gewestelijke entiteit dan ook tevergeefs dat deze haar beoordeling in de bestreden beslissing heeft gesteund op de boekhoudkundige gegevens uit haar meest recente jaarrekening op het ogenblik van de bestreden beslissing, en niet op deze uit haar jaarrekening op het ogenblik van de feiten, terwijl het lange tijdsverloop van de bestuurlijke boeteprocedure is te wijten aan de gewestelijke entiteit en haar omzet sindsdien ruwweg is verdubbeld. Zoals gesteld, betwist verzoekende partij niet dat de bestuurlijke geldboete een punitieve sanctie is, met leedtoevoeging als primair doel, zodat het in functie van de realisatie van dit sanctiedoel essentieel is om de boete af te stemmen op de grootte en de financiële draagkracht van de onderneming. Haar standpunt, dat de financiële draagkracht van de overtreder in het licht van de begroting van de boete moet worden beoordeeld op het ogenblik van de feiten, dan wel op het ogenblik dat de gewestelijke entiteit daarover in beginsel, binnen haar ordeterminen, een beslissing moet nemen, gaat voorbij aan het punitief karakter van de boete. Zoals hierna zal blijken, betwist ze klaarblijkelijk niet dat de vervalltermijn van de gewestelijke entiteit om een geldboete op te leggen, op het ogenblik van de bestreden beslissing nog niet was verstreken, zodat deze hiervoor nog altijd bevoegd was. Ze betwist op zich ook niet dat de gewestelijke entiteit, bij de begroting van de boete, eveneens rekening houdt met de mate waarin de

decretale ordeterminen om een boetebeslissing te nemen op het ogenblik van de bestreden beslissing is overschreden, en met de herstelmaatregelen die ze tot op het ogenblik van de bestreden beslissing nam, die beiden in aanmerking worden genomen als boeteverlagende elementen. De financiële draagkracht van een overtreder is een evolutief gegeven, zodat de situatie zich kan voordoen dat een overtreder op het ogenblik van de feiten, dan wel tijdens de ordeterminen waarbinnen de gewestelijke entiteit daarover in beginsel een boetebeslissing moet nemen, niet kan worden gecatalogeerd als een kleine vennootschap, maar dit wel is op het ogenblik dat de boetebeslissing wordt genomen, of omgekeerd. Verzoekende partij is relatief gezien dan ook niet zwaarder gestraft door het lange tijdsverloop tussen de feiten en de uiteindelijke boetebeslissing. In die optiek voert ze ook tevergeefs de schending aan van het gelijkheidsbeginsel. In zoverre ze nog opmerkt dat ze geen weet heeft van gelijkaardige boetes voor een gelijkaardig milieumisdrijf, gaat ze voorbij aan de vaststelling dat de begroting van de boete, aan de hand van de criteria in de artikelen 16.4.4 en 16.4.29 DABM, in elk dossier moet gebeuren aan de hand van de specifieke omstandigheden dan dit dossier.

Verzoekende partij maakt in het licht van de concrete omstandigheden niet aannemelijk dat de toegepaste verhoging van de boete, omwille van haar financiële draagkracht op het ogenblik van de bestreden beslissing, kennelijk onredelijk is in het licht van haar balanstotaal, jaaromzet en personeelsbestand, waarvan ze juistheid zoals gesteld niet betwist. De gewestelijke entiteit doet met de concrete verwijzing naar deze actuele boekhoudkundige gegevens op controleerbare wijze blijken hoe ze komt tot de verhoging van het boetebedrag, zodat de bestreden beslissing ter zake afdoende is gemotiveerd. Verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat de beoordeling hiervan door de gewestelijke entiteit foutief of kennelijk onredelijk is en dat de opgelegde boete daardoor disproportioneel is in het licht van haar financiële draagkracht en de overige gegevens van het dossier.

4.4.

Wat betreft de beoordeling in de bestreden beslissing van de gevolgen van de overschrijding door de gewestelijke entiteit van haar decretale beslissingsterminen, toont verzoekende partij niet aan dat de gewestelijke entiteit de haar toegekende appreciatiebevoegdheid niet naar behoren heeft uitgeoefend en dat haar beoordeling, waarbij het boetebedrag meetbaar wordt verlaagd met 36.075 euro, foutief of kennelijk onredelijk is in het licht van de aard en de ernst van het milieumisdrijf en dat er, mede in het licht van de aanzienlijke boeteverhoging omwille van de financiële draagkracht, redenen zijn om de boete bijkomend te verminderen omwille van het tijdsverloop van de boeteprocedure.

Zoals blijkt uit het administratief dossier en door verzoekende partij niet wordt betwist, wordt het PV naar aanleiding waarvan de bestreden boete is opgelegd afgesloten op 11 juni 2019. De procureur des Konings beslist vervolgens op 28 juni 2019 dat het milieumisdrijf niet strafrechtelijk zal worden behandeld en de gewestelijke entiteit ontvangt deze beslissing op 5 juli 2019. De gewestelijke entiteit brengt verzoekende partij vervolgens op 16 juli 2019 op de hoogte van het voornemen om haar eventueel een bestuurlijke geldboete op te leggen, al dan niet vergezeld van een voordeelontneming, waarna ze op 24 mei 2024 beslist om een geldboete op te leggen. De gewestelijke entiteit heeft de termijn van 180 dagen, waarbinnen ze in beginsel moet beslissen over het opleggen van een geldboete, en die een aanvang neemt vanaf de kennisgeving aan de vermoedelijke overtreder van haar voornemen hiertoe, dus met ongeveer tweeënvijftig maanden overschreden. Verzoekende partij betwist niet dat de vervaltermijn waarbinnen de gewestelijke entiteit een geldboete kan opleggen voor het milieumisdrijf op dat ogenblik nog niet was verstreken. Ze verwijt de gewestelijke entiteit enkel dat deze haar beslissingstermijn zonder aanvaardbare verantwoording niet respecteerde, terwijl ze in afwachting van de boetebeslissing in onzekerheid leefde.

De gewestelijke entiteit oordeelt in de bestreden beslissing dat het, ondanks de overschrijding van haar beslissingstermijn, alsnog is aangewezen om een boete op te leggen. Ze steunt dit oordeel op de ernst van de feiten en op de vaststelling dat verzoekende partij, die een klasse 1-inrichting exploiteert, met een punitieve sanctie alsnog wordt gewezen op haar verantwoordelijkheid inzake de naleving van de exploitatievoorwaarden inzake slagschaduw, zodat ze deze regelgeving en haar vergunning, door het afschrikwekkend effect van de boete, ook in de toekomst blijft naleven. Ze meent echter dat de opgelegde boete omwille van het lange tijdsverloop moet worden gehalveerd. Hieruit blijkt dat ze erkent dat de redelijke termijn waarbinnen de boeteprocedure in het licht van de concrete omstandigheden moest worden afgehandeld dermate is overschreden dat dit gegeven moet leiden tot een boetevermindering, om het mogelijk nadeel dat verzoekende partij heeft geleden door het onredelijk lang uitblijven van een boetebeslissing te herstellen. De gewestelijke entiteit geeft daarbij concreet aan van welk basisbedrag ze vertrekt en hoeveel dit wordt verlaagd, zodat het College in het kader van de legaliteitstoets waarmee het is belast kan beoordelen of de toegepaste vermindering van de boete niet kennelijk onredelijk is in het licht van de termijnoverschrijding en de gegevens van het dossier.

Verzoekende partij, die terecht opmerkt dat ze tijdens de bestuurlijke boeteprocedure diligent handelde door tijdig een schriftelijk verweer in te dienen, voert geen ernstige betwisting over het feit dat de overschrijding van de redelijke termijn in voorliggend dossier geen gevolgen had uit het oogpunt van de bewijslevering en haar recht van verdediging niet heeft aangetast. Het

lange tijdsverloop van de boeteprocedure had voor verzoekende partij op vlak van bewijs eerder gunstige gevolgen. Ze kon hierdoor, in aanvulling op de argumentatie in haar schriftelijk verweer, naar aanleiding van de hoorzitting nog bijkomende stukken bijbrengen, om aan te tonen dat ze sinds de opmaak van het PV meerdere maatregelen nam om een gelijkaardig milieumisdrijf voortaan maximaal te vermijden, zoals de aanstelling van een data scientist sinds 2021 en een dagelijkse automatische technische controle sinds 2023. De gewestelijke entiteit heeft deze elementen meegenomen bij haar beoordeling van de verzachtende omstandigheid dat verzoekende partij bereidheid heeft getoond om maatregelen te nemen naar aanleiding van de vaststellingen van de verballisant, waardoor het basisboetebedrag is herleid.

Verzoekende partij maakt ook niet afdoende aannemelijk dat ze door het lange tijdsverloop van de bestuurlijke boeteprocedure zichtbaar schade of nadelen heeft ondervonden en reikt alleszins geen concrete elementen aan, waaruit blijkt dat het mogelijks door haar geleden nadeel door het overschrijden van de ordetermijn om een boetebeslissing te nemen niet adequaat is hersteld door de halvering van het initiële boetebedrag. Ze toont niet aan dat een bestraffing in het licht van de aard en de ernst van de feiten niet langer passend en noodzakelijk is. Ze maakt met name niet aannemelijk dat de beoordeling in de bestreden beslissing van het waarderingscriterium van de ernst van de feiten, waarnaar de gewestelijke entiteit verwijst, foutief of kennelijk onredelijk is. Dit geldt overigens ook voor de overige waarderingscriteria. Ze toont tenslotte niet aan dat de door de gewestelijke entiteit toegepaste herleiding van de boete, naar aanleiding van het tijdsverloop van de bestuurlijke boeteprocedure, niet evenredig is met de termijnoverschrijding en de concrete gegevens van het dossier.

In zoverre verzoekende partij stelt dat de bestreden beslissing geen afdoende verantwoording bevat voor het onredelijk lang uitblijven van de boetebeslissing, gaat ze voorbij aan de vaststelling dat dergelijke verantwoording hoogstens relevant is om te oordelen of er sprake is van een overschrijding van de redelijke beslissingstermijn, terwijl de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing erkent dat ze haar beslissingstermijn aanzienlijk heeft overschreden. De gewestelijke entiteit kan dan ook volstaan met te verantwoorden waarom ze meent dat het, ondanks deze termijnoverschrijding, nog altijd opportuun is om een bestuurlijke geldboete op te leggen en in welke mate de boete in het licht hiervan moet worden herleid.

De vaststelling dat de gewestelijke entiteit, in de bestreden beslissing, foutief overweegt dat haar beslissingstermijn zeven maal (in plaats van meer dan acht maal) is overschreden en ze nog minder dan twee maanden (in plaats van twee weken) heeft vooraleer de vervalttermijn waarbinnen ze een geldboete kan opleggen is verstreken, doet geen afbreuk aan de degelijkheid van haar beoordeling van de gevolgen van de overschrijding van haar beslissingstermijn op het boetebedrag. Ongeacht het feit dat dit wellicht een materiële vergissing is, en de gewestelijke entiteit waarschijnlijk bedoelt dat ze nog minder dan twee weken heeft vooraleer ze niet langer bevoegd is om een boete op te leggen, blijkt uit het geheel van de bestreden beslissing niet dat deze vergissing een impact had op de begroting van de boete en in het bijzonder op de herleiding hiervan omwille van het lange tijdsverloop van de bestuurlijke boeteprocedure. Zelfs in de hypothese dat dit element kan worden beschouwd als een motiveringsgebrek, toont verzoekende partij hiermee alleszins niet aan dat de gewestelijke entiteit haar discretionaire bevoegdheid bij de beoordeling van de gevolgen van de overschrijding van haar beslissingstermijn op een kennelijk onredelijke wijze heeft uitgeoefend.

Het middel wordt verworpen.

V. Beslissing

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

Dit arrest is uitgesproken op 30 januari 2025 door de eerste kamer.

De griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,