

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 191.922 van 26 maart 2009
in de zaak A. 184.800/VII-37.033.**

In zake : 1. Roger LUYCKX,
 2. Henriette TILCKENS,
 die woonplaats kiezen bij
 advocaat G. JACOBS,
 kantoor houdende te BRUSSEL,
 Kortenberglaan 75

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat D. DE GREEF,
kantoor houdende te ZELLIK,
Noorderlaan 30.

tussenkommende partij :

de VZW TERLAMEN,
die woonplaats kiest bij
advocaat H. SEBREGHTS,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Mechelsesteenweg 27.

DE RAAD VAN STATE, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Roger LUYCKX en Henriette TILCKENS op 13 augustus 2007 hebben ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur van 12 juni 2007 waarbij de beroepen ingesteld tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg van 9 november 2006, houdende wijziging, op verzoek van de tussenkommende partij, van de vergunningsvoorwaarden voor de exploitatie van een omloop voor motorvoertuigen, gelegen aan de Terlamen 30 te Heusden-Zolder, ongegrond worden verklaard en de beroepen beslissing wordt bevestigd;

Gelet op het arrest nr. 179.957 van 21 februari 2008 waarbij de schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt bevolen;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting ingediend door de verwerende partij;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst van 27 maart 2008 ingediend door de VZW TERLAMEN;

Gelet op de beschikking van 9 april 2008 die de tussenkomst van de VZW TERLAMEN toelaat;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien de mededeling aan de griffie van eerste auditeur P. SOURBRON, met toepassing van artikel 15quater van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State (hierna : procedurereglement kort geding);

Gelet op de kennisgeving aan de partijen van het feit dat de auditeur-verslaggever geen nieuw verslag heeft ingediend en dat wordt voorgesteld de bestreden akte te vernietigen overeenkomstig het arrest waarbij uitspraak werd gedaan over de vordering tot schorsing en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 27 januari 2009 waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 26 februari 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad E. BREWAEYS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat J. TOURY die, loco advocaat G. JACOBS verschijnt voor de verzoekende partijen, van advocaat S. TACK die, loco advocaat D. DE GREEF verschijnt voor de verwerende partij, en van advocaat H. SEBREGHTS, die verschijnt voor de tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur P. SOURBRON;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. De feiten

1.1. De tussenkomende partij exploiteert een permanente omloop voor motorvoertuigen, algemeen gekend als het circuit van Zolder-Terlamen.

1.2. Op 7 januari 2000 verleent de Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw een milieuvergunning waarvan de geldigheidstermijn loopt tot 31 december 2019. Aan die basisvergunning zijn een reeks bijzondere voorwaarden verbonden die hoofdzakelijk betrekking hebben op de bestrijding van de geluidshinder die met de vergunde activiteiten gepaard gaat.

In het kader van het voorliggende geding zijn inzonderheid de volgende voorwaarden van belang :

"(...)

2) In afwijking van artikel 5.32.10.3. van titel II van het Vlarem :

2.1) Tijdens de activiteiten van categorie B en C mag de omloop uitsluitend worden gebruikt door motorvoertuigen en/of -rijwielen waarvan het geluidsniveau $L_{A, max}$, gemeten door de in punt 2.3) hierna bedoelde emissieposten, niet hoger is dan 95 dB(A).

2.2) Tijdens de activiteiten van categorie A mag voor de wedstrijden met regionaal karakter de omloop uitsluitend worden gebruikt door motorvoertuigen en/of -rijwielen waarvan het geluidsniveau $L_{A, max}$, gemeten door de in punt 2.3) hierna bedoelde emissieposten, niet hoger is dan 105 dB(A). Onder wedstrijden met regionaal karakter verstaat men die wedstrijden onder de auspiciën van de Vlaamse Autosportfederatie.

(...)

3) In afwijking van artikel 5.32.10.4. van titel II van het Vlarem :

Voor de toepassing van deze bepalingen worden volgende categorieën van activiteiten onderscheiden :

* activiteiten van de A-categorie :

wedstrijden, test- en oefenritten met motorvoertuigen, alsook recreatief gebruik van motorvoertuigen of motorrijwielen, die voldoen aan de bijzondere voorwaarde 2, 2);

(...)

Vanaf de datum van het in werking treden van deze vergunning geldt daarenboven het volgende :

* A-activiteiten zijn enkel toegelaten :

- elke donderdag, voor zover deze niet voorafgaat aan een A-weekend van drie dagen, van 9-12 u en van 13-17 u
- tien weekends per jaar, als volgt samengesteld :

- * drie weekends van twee en een halve dag, als volgt samengesteld :
 - vrijdag van 14-18 u
 - zaterdag van 9-12 u en van 13-18 u
 - zondag van 10-18u30
 - * maximaal vier weekends van drie dagen, als volgt samengesteld :
 - vrijdag van 9-12 u en van 13-18u
 - zaterdag van 9-12 u en van 13-18u
 - zondag van 10-18u30
 - de donderdag voorafgaand aan deze weekends is geen ingedeelde activiteit toegestaan (noch A, B, C of D)
 - * minimaal twee weekends per jaar als volgt samengesteld :
 - zaterdag van 9-12 u en van 13-18 u
 - zondag van 10-18u30
 - * één weekend van 24 uren begrepen tussen zaterdag 9 u en zondag 18u30
 - 5 dagen per jaar van 9-19 u ingeval van toewijzing van een WK gemotoriseerde sporten. Indien deze vijf dagen aaneengesloten worden genomen, mogen er geen ingedeelde activiteiten ingericht worden (noch A, B, C of D) de dag voor en de dag na deze vijf dagen.
 - één avondtraining tijdens een weekdag van 16-24 u
- Het totaal aantal A-dagen mag de 73,5 niet overschrijden (of 78,5 ingeval van toewijzing van een WK).
- (...)
- 6) - De vzw Terlamen zal uiterlijk drie volle maanden voorafgaand aan elk verder volgend kwartaal de activiteitenkalender van desbetreffend kwartaal per aangetekend schrijven ter goedkeuring voorleggen aan de leidinggevend ambtenaar van de buitendienst van de afdeling Milieuvergunningen te Hasselt.
- Bij niet-afwijzing binnen de maand na deze voorlegging wordt de aldus voorgelegde activiteitenkalender geacht te zijn goedgekeurd. De activiteiten van categorie A met regionaal karakter dienen specifiek vermeld in de activiteitenkalender.
- (...)"

1.3. Op 19 juli 2004 neemt de Vlaamse minister van Leefmilieu, Landbouw en Ontwikkelingssamenwerking een besluit waarbij enkele bijzondere voorwaarden, opgelegd in de lopende milieuvergunning, ambtshalve worden gewijzigd. Aldus worden wijzigingen aangebracht aan de voorwaarden gesteld in - onder meer - de nummers 2.2) en 6) van de basisvergunning.

De bovenvermelde voorwaarde 2.2) wordt vervangen door de volgende bepaling :

"Tijdens de activiteiten van categorie A mag voor de wedstrijden en/of activiteiten met regionaal karakter de omloop uitsluitend worden gebruikt door motorvoertuigen en/of motorrijwielen waarvan het geluidsniveau $L_{A, \max}$ gemeten door de in punt 2.3) hierna bedoelde emissiemeetposten, niet hoger is dan 105 dB(A). Onder wedstrijden met regionaal karakter verstaat men die wedstrijden onder de auspiciën van de Vlaamse Autosportfederatie.

De vrije trainingen op donderdag worden steeds gecatalogeerd als activiteiten met regionaal karakter en moeten dus voldoen aan hoger vermelde norm van 105 dB(A), met uitzondering van de trainingen op donderdagen vóór weekends met internationale wedstrijden".

De bijzondere voorwaarde 6), eerste gedachtestreepje, luidt, na wijziging door het besluit van 19 juli 2004, als volgt :

"De vzw Terlamen zal uiterlijk drie volle maanden voorafgaand aan elk verder volgend kwartaal de activiteitenkalender van desbetreffend kwartaal per aangetekend schrijven ter goedkeuring voorleggen aan de leidinggevend ambtenaar van de buitendienst van de afdeling Milieuvergunningen te Hasselt. Bij niet-afwijzing binnen de maand na deze voorlegging wordt de aldus voorgelegde activiteitenkalender geacht te zijn goedgekeurd. De activiteiten van categorie A met internationaal karakter dienen specifiek te worden vermeld in de activiteitenkalender. Voor elke activiteit met internationaal karakter wordt een verduidelijking en motivering gegeven van het internationaal karakter".

De wijziging van de betrokken voorwaarden wordt in het besluit van 19 juli 2004 gemotiveerd met verwijzing naar het feit dat de exploitant in de praktijk de A-activiteiten nooit expliciet catalogueert als van regionaal belang, zodat het aangewezen is de logica van het ministerieel besluit van 7 januari 2000 om te keren en de emissienorm van 105 dB(A) steeds van toepassing te maken, tenzij het gaat om activiteiten met een internationaal karakter die als dusdanig zijn vermeld in de activiteitenkalender.

1.4. Op 25 augustus 2004 neemt de verwerende partij een besluit waarbij de vergunningsvoorwaarden voor de exploitatie van het betrokken circuit opnieuw ambtshalve worden gewijzigd.

Met betrekking tot het gebruik van de omloop op donderdagen en de daarbij toepasselijke geluidsnorm wordt de zin die aan voorwaarde 2.2) werd toegevoegd bij besluit van 19 juli 2004 geschrapt. Daarmee wordt in feite volledig teruggekeerd naar de voorwaarde zoals die oorspronkelijk was opgenomen in de basisvergunning van 7 januari 2000.

Een tweede wijziging houdt verband met de vermelding in de activiteitenkalender van het soort A-activiteiten. Voortaan geldt als regel dat "voor de activiteiten van categorie A wordt verduidelijkt of ze een regionaal dan wel een internationaal karakter hebben".

1.5. Tegen het voormelde besluit van 25 augustus 2004 stelt eerste verzoeker, omwonende van het circuit, een beroep tot nietigverklaring en een vordering tot schorsing in bij de Raad van State.

Bij arrest nr. 150.456 van 20 oktober 2005 wordt dit besluit door de Raad van State vernietigd. Eén van de aangevoerde middelen wordt kennelijk gegrond bevonden.

1.6. Op 9 november 2005 heft de verwerende partij het ministerieel besluit van 19 juli 2004 op. Bij arrest nr. 175.648 van 11 oktober 2007 wordt dit besluit van 9 november 2005 op zijn beurt vernietigd.

1.7. Inmiddels heeft de tussenkomen de partij op grond van artikel 45 van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna : Vlarem I) bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg een verzoek ingediend tot wijziging en aanvulling van de geldende vergunningsvoorwaarden. Luidens de motivering van het verzoek strekken de beoogde wijzigingen voornamelijk tot het vrijwaren van de (internationale) oefenritten die quasi elke donderdag op het circuit plaatsvinden, ofwel ter voorbereiding van internationale races die op het circuit zelf worden georganiseerd, ofwel als vast oefenterrein voor verschillende professionele teams ter voorbereiding van wedstrijden die elders worden gereden, ofwel als individuele testmogelijkheid voor de deelnemers aan zogenaamde amateurseries.

Concreet impliceren de voorgestelde wijzigingen dat de geluidsbeperking van 105 dB(A), die als algemene regel wordt opgelegd door het ministerieel besluit van 19 juli 2004, terug vervalst. Voor de test- en oefenritten op donderdag zou geen geluidsbeperking meer gelden, tenzij op een dergelijke dag onder de auspiciën van de Vlaamse Autosportfederatie een "regionale autosportwedstrijd" zou worden georganiseerd. Een ander voorstel tot wijziging heeft specifiek betrekking op de wedstrijd die gekend is onder de naam "Zolder Touring Cup". In de nieuw voorgestelde vergunningsvoorwaarden zou dit kampioenschap worden opgewaardeerd naar een A-weekend met een geluidsnorm van 105 dB(A) (waardoor de emissiegrens van 95 dB(A) die voorheen van toepassing was niet langer geldt voor die wedstrijd).

1.8. Met een beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg van 9 november 2006 worden de vergunningsvoorwaarden gewijzigd zoals gewenst door de exploitant.

1.9 Tegen dit deputatiebesluit worden verschillende beroepen ingediend bij de Vlaamse minister van Leefmilieu.

1.10. Op 12 juni 2007 neemt de verwerende partij het thans bestreden besluit waarbij de beroepen ingesteld tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg van 9 november 2006 ongegrond worden verklaard en de beroepen beslissing integraal wordt bevestigd.

De vergunningsvoorwaarden die relevant zijn in het kader van het voorliggend geding luiden na wijziging als volgt :

"(...)

2) In afwijking van artikel 5.32.10.3. van titel II van het Vlarem :

2.1) Tijdens de activiteiten van categorie B en C mag de omloop uitsluitend worden gebruikt door motorvoertuigen en/of - rijwielen waarvan het geluidsniveau $L_{A, max}$, gemeten door de in punt 2.3) hierna bedoelde emissieposten, niet hoger is dan 95 dB(A).

2.2) Tijdens de activiteiten van categorie A mag voor de wedstrijden met regionaal karakter de omloop uitsluitend worden gebruikt door motorvoertuigen en/of motorrijwielen waarvan het geluidsniveau $L_{A, max}$, gemeten door de in punt 2.3) hierna bedoelde emissieposten, niet hoger is dan 105 dB(A); onder wedstrijden met regionaal karakter verstaat men die wedstrijden onder de auspiciën van de Regionale Vlaamse Autosportfederatie; voor wedstrijden die ten gevolge van de federalisering van de auto- en/of motorsport onder de auspiciën van een Vlaamse sportfederatie zouden komen, maar die een duidelijk bovenregionaal karakter hebben, geldt deze geluidsbeperking niet; dit bovenregionaal karakter wordt bewezen geacht indien er meer dan één manche van de serie, waarvan de wedstrijd deel uitmaakt, buiten het Vlaams Gewest plaatsvindt, of indien meer dan 15% van de deelnemers een andere licentie dan een VAS-licentie hebben; de deelnemerslijsten moeten tijdens en tot één jaar na de wedstrijden ter inzage liggen bij de exploitant;

(...)

3) In afwijking van artikel 5.32.10.4. van titel II van het Vlarem :

Voor de toepassing van deze bepalingen worden volgende categorieën van activiteiten onderscheiden :

* activiteiten van de A-categorie :

wedstrijden, test- en oefenritten met motorvoertuigen, alsook recreatief gebruik van motorvoertuigen of motorrijwielen, die voldoen aan de bijzondere voorwaarde 2, 2);

(...)

Vanaf de datum van inwerkingtreding van deze vergunning geldt daarenboven het volgende :

* A-activiteiten zijn enkel toegelaten :

- elke donderdag, voor zover deze niet voorafgaat aan een A-weekend van drie dagen, van 9-12 u en van 13-17 u

- tien meerdaagse weekendactiviteiten per jaar, als volgt samengesteld :

- * drie weekends van twee en een halve dag, als volgt samengesteld :

- vrijdag van 14-18 u

- zaterdag van 9-12 u en van 13-18 u

- zondag van 10-18u30

- * maximaal drie weekends van drie dagen, als volgt samengesteld :

- vrijdag van 9-12 u en van 13-18u

- zaterdag van 9-12 u en van 13-18u

- zondag van 10-18u30

- de donderdag voorafgaand aan deze weekends is geen ingedeelde activiteit toegestaan (noch A, B, C of D)

- * minimaal twee weekends per jaar als volgt samengesteld :

- zaterdag van 9-12 u en van 13-18 u

- zondag van 10-18u30

- * één weekend van 24 uren begrepen tussen zaterdag 9 u en zondag 18u30

- 5 dagen per jaar van 9-19 u ingeval van toewijzing van een WK gemotoriseerde sporten. Indien deze vijf dagen aaneengesloten worden genomen, mogen er geen ingedeelde activiteiten ingericht worden (noch A, B, C of D) de dag voor en de dag na deze vijf dagen;
- één activiteitsdag (week of weekend) voor regionale wedstrijden van 9-22u; deze dag mag enkel opgenomen worden in de periode van oktober tot en met maart; tijdens de twee volgende kalenderdagen en de eerstvolgende donderdag mogen er geen ingedeelde activiteiten ingericht worden;
- één avondtraining tijdens een weekdag van 16-24 u;

Het totaal aantal A-dagen mag de 73,5 niet overschrijden (of 78,5 ingeval van toewijzing van een WK);

* B-activiteiten zijn enkel toegelaten op :

- maximum acht dagen per maand, te kiezen uit maandag, dinsdag, woensdag, vrijdag, zaterdag en zondag, telkens van 9-12u en van 13-18u [...]; er dient rekening gehouden te worden met de beperkingen omschreven onder de A-activiteiten

Het totaal aantal B-dagen bedraagt maximum 96;

(...)

6) - De vzw Terlamen zal uiterlijk drie volle maanden voorafgaand aan de kwartalen 1, 3 en 4 en uiterlijk twee volle maanden voorafgaand aan kwartaal 2 de activiteitenkalender van desbetreffend kwartaal per aangetekend schrijven ter goedkeuring voorleggen aan de leidinggevend ambtenaar van de buitendienst van de afdeling Milieuvergunningen te Hasselt; bij niet afwijzing binnen de maand na deze voorlegging wordt de aldus voorgelegde activiteitenkalender geacht te zijn goedgekeurd; in de activiteitenkalender moet de exploitant bij activiteiten van de categorie A specifiek vermelden onder welk van de 3 onderstaande types deze activiteit valt:

* bovenregionaal : emissievrij;

* regionaal : emissie maximum 105 dB(A);

* deels regionaal : emissie maximum 105 dB(A) tijdens de regionale races;

(...)"

Dit besluit is al volgt gemotiveerd :

"Overwegende dat het beroep, ingediend door derden, betrekking heeft op de in de bestreden beslissing opgelegde, gewijzigde milieuvergunningsvoorwaarden;

Overwegende dat met betrekking tot de volgende opgelegde milieuvergunningsvoorwaarde:

'één activiteitsdag (week of weekend) voor regionale wedstrijden van 9-22u. Deze dag mag enkel opgenomen worden in de periode van oktober tot en met maart. Tijdens de twee volgende kalenderdagen en de eerstvolgende donderdag mogen er geen ingedeelde activiteiten ingericht worden',

het volgende kan worden gesteld:

dat het totaal aantal A-dagen niet toeneemt; dat bij ministerieel besluit van 7 januari 2000 dit beperkt is tot 73,5 dagen (of 78,5 ingeval van toewijzing van een wereldkampioenschap); dat met de bestreden beslissing dit aantal ongewijzigd blijft;

dat deze activiteitendag gaat over de Race Promotion Night, die voortaan Belcar 10 Hours of Zolder heet; dat deze activiteit ook erkend is in het ministerieel besluit van 7 januari 2000, waarbij één B-dag werd toegewezen van 9 u tot 22 u; dat het evenwel sportief gezien niet houdbaar is dat het hele seizoen wordt gereden met een geluidsbeperking van 105 dB(A) en voor deze

laatste race een beperking geldt van 95 dB(A); dat deze B-dag nu geschrapt is en vervangen door een A-dag;

dat een aantal milderende maatregelen worden opgelegd:

- vermindering van het aantal weekends van 3 dagen van 4 naar 3;
- een geluidsbeperking van 105 dB(A), wat een beperking is ten opzichte van andere A-activiteiten zonder geluidsbeperking;
- enkel in de periode oktober - maart;
- op de A-donderdag en de zondag en maandag volgend op de 10 uren race wordt er niet gereden;

dat bijgevolg niet kan worden gesteld dat geluidshinder zal toenemen;

Overwegende dat met betrekking tot de volgende opgelegde milieuvergunningvoorwaarde:

'onder wedstrijden met regionaal karakter verstaat men die wedstrijden onder de auspiciën van de Regionale Vlaamse Autosportfederatie. Voor wedstrijden die ten gevolge van de federalisering van de auto- en/of motorsport onder de auspiciën van een Vlaamse sportfederatie zouden komen, maar die een duidelijk bovenregionaal karakter hebben, geldt deze geluidsbeperking niet. Dit bovenregionaal karakter wordt bewezen geacht indien er meer dan één manche van de serie, waarvan de wedstrijd deel uitmaakt, buiten het Vlaams Gewest plaatsvindt, of indien meer dan 15% van de deelnemers een andere licentie dan een VAS-licentie hebben. De deelnemerslijsten moeten tijdens en tot één jaar na de wedstrijden ter inzage (...) liggen bij de exploitant',

het volgende kan worden gesteld:

dat in het ministerieel besluit van 7 januari 2000 een geluidsemisiebeperking was opgelegd van 105 dB(A) tijdens de activiteiten van categorie A voor de wedstrijden met regionaal karakter en onder wedstrijden met regionaal karakter verstaat men die wedstrijden die onder de auspiciën van de Vlaamse Autosportfederatie vallen; dat tegen dit ministerieel besluit geen verzoekschrift werd ingediend bij de Raad van State;

dat in het ministerieel besluit van 19 juli 2004 de voorwaarden zoals opgelegd in het ministerieel besluit van 7 januari 2000 ambtshalve werden aangevuld met: de vrije trainingen op donderdag worden steeds gecatalogeerd als activiteiten met regionaal karakter en moeten dus voldoen aan de hoger vermelde norm van 105 dB(A), met uitzondering van de trainingen op donderdagen vóór weekends met internationale wedstrijden; dat dit ministerieel besluit door de Raad van State is geschorst;

dat gelet op de discussies hierover een verduidelijking van de term 'wedstrijden met regionaal karakter' noodzakelijk werd geacht;

dat door de gewijzigde voorwaarde, de exploitant verplicht is om voor alle A-activiteiten te vermelden in de activiteitenkalender onder welk van de 3 onderstaande types deze activiteit valt:

- bovenregionaal: emissievrij;
- regionaal: emissie maximum 105 dB(A);
- deels regionaal: emissie maximum 105 dB(A) tijdens de regionale races;

dat dit bijgevolg ook dient opgegeven te worden voor de donderdagen;

dat de wekelijkse 'internationale trainingsdag' in de loop der jaren een begrip tot ver buiten de landsgrenzen werd;

dat de donderdagen noodzakelijk zijn om testsessies voor de bewuste race af te handelen en dit een aantal weken tot maanden voor de race en zelfs meerdere keren tot men de juiste afstellingen gevonden heeft; dat de donderdagse trainingen noodzakelijk zijn als vast oefenterrein voor alle (inter) nationale teams, aangezien zij aantreden in series waarvoor geen of geen vergelijkbare geluidsbeperking van toepassing is;

dat uit de inschrijvingslijsten van deze internationale trainingsdagen op donderdag, waarin bepaald is wie over een VAS-licentie beschikt, blijkt dat

27 % van de piloten beantwoorden aan het begrip regionaal en 73 % bovenregionaal; dat deze inschrijvingslijsten steeds ter inzage dienen te liggen; dat bijgevolg uit de praktijk blijkt dat alle A-activiteiten, met inbegrip van test- en oefensessies, op donderdag het A-statuuat zonder geluidsbeperking hebben, met uitzondering van de regionale autosportwedstrijden - en de bijbehorende kwalificaties - die op donderdag zullen worden georganiseerd; dat als milderende maatregelen (reeds vroeger opgelegd), enerzijds een beperking van de uren is opgelegd van 9 tot 12u en van 13 tot 17 u en, anderzijds, dat er de donderdag voor een A-weekend van drie dagen geen ingedeelde activiteit wordt toegelaten; dat deze voorwaarde bijgevolg voornamelijk meer duidelijkheid schept over het begrip bovenregionaal karakter en het voor de omwonenden ook duidelijker wordt op welke dag welke geluidsemissiegrenswaarden van toepassing zijn; dat door de invoering van deze nieuwe definitie 'het bovenregionaal karakter' beter controleerbaar is en voor alle partijen meer rechtszekerheid biedt;

Overwegende dat met betrekking tot de volgende opgelegde milieuvergunningsvoorwaarde:

'De VZW Terlamen zal ... uiterlijk twee volle maanden voorafgaand aan kwartaal 2 de activiteitenkalender van desbetreffend kwartaal per aangetekend schrijven ter goedkeuring voorleggen aan de leidinggevend ambtenaar van de buitendienst van de afdeling Milieuvergunningen te Hasselt...'

het volgende kan worden gesteld:

dat uit de georganiseerde activiteiten van het Circuit van Zolder blijkt dat deze duidelijk een internationaal karakter bezitten; dat voor de planning van deze activiteiten dan ook dient gekeken te worden naar de internationale autosportkalender; dat de laatste jaren gebleken is dat de internationale autosportkalender pas in januari wordt bekendgemaakt; dat het in die omstandigheden zeer moeilijk is om reeds in december een activiteitenkalender op te stellen;

dat de omwonenden zowel via de website als via een bewonersbrief als een publicatie in een lokale krant in kennis worden gesteld van de activiteitenkalender;

dat de gevraagde verkorting van de termijn voor het indienen van de activiteitenkalender voor het tweede kwartaal bijgevolg aanvaardbaar is omdat de omwonenden nog voldoende op voorhand in kennis worden gesteld van de activiteitenkalender;

Overwegende dat met betrekking tot de volgende opgelegde milieuvergunningsvoorwaarde:

'De activiteitenkalender vermeldt ook de dagen waarop geluidsinstallaties worden gebruikt voor muziek, randanimatie, ..., en desgevallend van de toelatingen die door het college van burgemeester en schepenen werden verleend in toepassing van artikel 6.7.3 van VLAREM II (afwijking op de normen van het koninklijk besluit van 24 februari 1977 houdende vaststelling van geluidsnormen voor muziek in openbare en private inrichtingen); na het bekomen van dergelijke toelatingen zal de exploitant tevens de afdeling Milieu-inspectie dienst Limburg (via e-mail) hiervan op de hoogte stellen',

het volgende kan worden gesteld:

dat alleen de laatste zin, zijnde 'na het bekomen van dergelijke toelatingen zal de exploitant tevens de afdeling Milieu-inspectie dienst Limburg (via e-mail) hiervan op de hoogte stellen' nu is toegevoegd; dat het inhoudelijk belangrijkste deel van deze voorwaarde reeds was opgelegd in het ministerieel besluit van 19 juli 2004 en niet het voorwerp uitmaakt van onderhavig dossier;

dat bijgevolg door deze kleine wijziging de controle door afdeling Milieu-inspectie alleen maar kan verbeteren ten voordele van de omwonenden;

Overwegende dat er bijgevolg aanleiding toe bestaat de beroepen ongegrond te verklaren en de bestreden beslissing te bevestigen".

2. De ontvankelijkheid

2.1. De tussenkomenende partij werpt op dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij hun vordering omdat het bestreden besluit niet griefhoudend zou zijn. In vergelijking met de basisvergunning van 7 januari 2000 zou er namelijk geen sprake zijn van een achteruitgang van het beschermingsniveau van de omwonenden van het circuit. De door de verzoekende partijen gelaakte wijzigingen van de exploitatievoorwaarden zouden enkel de "rechtszekerheid" bevorderen en louter verband houden met de "praktische organisatie" van de uitbating. Het aantal A-activiteiten en B-activiteiten zou immers ongewijzigd blijven en, aangezien het bestreden besluit geen toename van de geluidsproductie toestaat, zouden de verzoekende partijen geen enkel belang hebben bij hun vordering.

2.2. De tussenkomenende partij vertrekt van de vooronderstelling dat het griefhoudend karakter van de bestreden beslissing moet worden beoordeeld in het licht van de exploitatievoorwaarden die werden opgelegd in de basisvergunning van 7 januari 2000. Dat uitgangspunt is verkeerd aangezien het bestreden besluit er in wezen toe strekt de gewijzigde exploitatievoorwaarden van het latere, inmiddels definitieve, besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Landbouw en Ontwikkelingssamenwerking van 19 juli 2004 ongedaan te maken. De verzoekende partijen zijn omwonenden van het betrokken autocircuit. Het bestreden besluit heeft tot gevolg dat de door de omwonenden te verdragen geluidslast aanzienlijk toeneemt.

Zoals de Raad van State reeds heeft aangegeven in het schorsingsarrest nr. 160.831 van 29 juni 2006 en het arrest ten gronde nr. 175.648 van 11 oktober 2007 worden de vrije trainingen op donderdag op grond van het ministerieel besluit van 19 juli 2004 steeds gecatalogeerd als regionale activiteiten met een maximum toegelaten geluidsniveau van 105 dB(A) en heeft de opheffing van dat besluit tot gevolg dat de "door de omwonenden te verdragen geluidslast aanzienlijk toeneemt".

Thans wordt hetzelfde effect bereikt door de wijziging van de betrokken vergunningsvoorwaarden, met toepassing van de procedure die voorzien is in artikel 45 van Vlarem I. Zoals bij het onderzoek van het enig middel nader

wordt uitgelegd, keert het bestreden besluit het in het ministerieel besluit van 19 juli 2004 gehanteerde principe om, zodat de test- en oefenritten op donderdag in de regel niet langer onderworpen zijn aan een maximale geluidsnorm van 105 dB(A), waardoor ze onder zogenaamde "emissievrije" omstandigheden kunnen plaatsvinden.

De omwonenden komen thans in een situatie die te vergelijken is met de toestand die het gevolg was van de uitdrukkelijke opheffing van het besluit van 19 juli 2004 bij besluit van 9 november 2005. De bestreden beslissing brengt, zoals hierna overigens ook zal blijken, de verzoekende partijen nadeel toe.

De exceptie gaat niet op.

3. Ten gronde

3.1. In een enig middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van "artikel 1.2.1 van het Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (...) en van de daarin vervatte algemene beginselen inzake het milieubeleid, in het bijzonder het standstill-beginsel en het voorzorgsbeginsel evenals de schending van het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel, algemene beginselen van behoorlijk bestuur, een schending die tevens een inbreuk vormt op artikel 23 van de Grondwet, evenals de schending van de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 met betrekking tot de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen".

Zij stellen daarbij in essentie dat de bestreden beslissing onder meer de voorwaarden die werden ingevoerd door het ministerieel besluit van 19 juli 2004 ter beperking van de geluidsemissie op A-activiteiten, en in het bijzonder op de A-activiteiten die op donderdagen werden gehouden, terug afschaft en vervangt door milieuvergunningsvoorwaarden die het de exploitant mogelijk maken om tijdens alle A-activiteiten onbeperkt lawaai te maken en dat de mogelijkheid om elke donderdag activiteiten te organiseren met onbeperkte geluidsemissies strijdt met de basisdoelstellingen en de geest van de basismilieuvergunning van 7 januari 2000. Zij menen dat de bestreden beslissing uitgaat van feitelijke gegevens en beweringen van de aanvrager zonder deze op hun juistheid of pertinentie te controleren, het leefklimaat van de omwonenden aanzienlijk aantast en het beschermingsniveau afbouwt, waarbij motieven worden aangehaald die niet dienend of niet afdoende zijn, noch duiden op een afweging van

de verschillende belangen, waaronder in eerste instantie het belang van de bescherming van het leefmilieu en van het leefklimaat van de omwonenden.

3.2. De verwerende partij laat in haar memorie van antwoord gelden dat het standstillbeginsel een principe van algemeen milieubeleid is dat nadere uitwerking in direct afdwingbare normen behoeft, dat het voormelde beginsel een ruime appreciatiebevoegdheid van de overheid niet in de weg staat, dat artikel 23 van de Grondwet geen directe werking heeft, dat uit de bestreden beslissing blijkt dat alle bij de zaak betrokken belangen tegen elkaar werden afgewogen, dat het bestreden besluit een motivering bevat waarin de argumenten van de beroepsindieners op een afdoende manier worden weerlegd, dat wat de toegelaten activiteiten betreft het maximaal aantal A-dagen niet toeneemt en een aantal milderende maatregelen worden opgelegd om de herindeling van een vroegere B-activiteit naar een A-activiteit te compenseren, dat het bestreden besluit duidelijkheid schept over het begrip "bovenregionaal" zodat het voor eenieder duidelijk is op welke dagen maximale emissies toegelaten zijn, dat de trainingsdagen op donderdag meer worden afgestemd op de daaropvolgende internationale wedstrijden, dat het feit dat de internationale wedstrijdkalender pas in de maand januari wordt bekendgemaakt, noodzakelijkerwijze meebrengt dat de activiteitenkalender voor het eerste kwartaal pas twee maanden voordien kan worden ingediend en, ten slotte, dat het bestreden besluit voorziet in bijkomende controle, waardoor het beschermingsniveau wordt verbeterd.

3.3. De tussenkomen partij beoogt met een omstandige uiteenzetting vooreerst aan te tonen dat de bestreden beslissing het bestaande beschermingsniveau niet afbouwt, waaruit zij ook een gebrek aan belang bij het middel afleidt.

Haar argumentatie houdt daarbij in essentie in dat het concept van de regionale activiteiten wordt gepreciseerd ten behoeve van de rechtszekerheid, om aansluiting te zoeken bij de basismilieuvergunning van 7 januari 2000, die volgens haar de belangen van alle betrokkenen verzoende. Volgens de tussenkomen partij stelde de bevoegde minister vier jaar later een einde aan dit evenwicht en ontstond er een situatie die voor de tussenkomen partij bijzonder nadelig uitviel. Voorts wijst zij er op dat de minister in het besluit zelf stelde dat door dat nieuwe besluit "in se niks fundamenteels (werd) gewijzigd aan de logica en de bijzondere voorwaarden". Met betrekking tot de wijziging aan artikel 2.3) van de basisvergunning, waar een vierde gedachtestreepje wordt aan toegevoegd, meent zij dat hierdoor geen bijkomende A-activiteit wordt gecreëerd, aangezien het aantal

A-activiteiten in totaal vastligt en bij ministerieel besluit van 7 januari 2000 is beperkt tot 73,5 dagen of 78,5 dagen, ingeval van de toewijzing van een wereldkampioenschap voor gemotoriseerde sporten.

Wat de kritiek met betrekking tot de "niet-afdoende motivering" betreft, meent zij dat er geen afbreuk werd gedaan aan het "standstill-beginsel".

Aangaande de kritiek dat niet afdoende wordt geantwoord op de ingediende bezwaren meent de tussenkomende partij dat de overheid van de verschillende bezwaren kennis heeft genomen en ze bij de beoordeling heeft betrokken. Daarbij zet de tussenkomende partij uitgebreid uiteen dat de motivering volgens haar "punt per punt" verloopt aan de hand van de wijzigingen of verduidelijkingen die in de basisvergunning worden aangebracht.

3.4. In haar laatste memorie stelt de tussenkomende partij, die eerst nogmaals verduidelijkt dat zij belang heeft bij de tussenkomst en dan terloops benadrukt dat het arrest nr. 150.456 van 20 oktober 2005 "lijnrecht ingaat" tegen de vaste rechtspraak van de Raad van State, dat zij in haar toelichtende memorie een aantal nieuwe elementen naar voren heeft geschoven waaraan door de eerste auditeur wordt voorbijgegaan nu hij met toepassing van artikel 15quater van het procedurereglement kort geding heeft meegedeeld af te zien van een nieuw verslag over het beroep tot nietigverklaring. Zo zou volgens haar niet zijn geantwoord op "het feit dat een vergunning wordt afgeleverd voor een bepaalde tijd, in casu voor 20 jaar" noch op "het feit dat uit de metingen in 2004 blijkt dat op een B-dag van 10 uren even hoge waarden aan de buitenposten werden gemeten dan in 2006, het eerste jaar onder het A-regime".

3.5.1. Het bestreden besluit houdt wel degelijk een afbouw in van het beschermingsniveau van de omwonenden. Het heeft immers tot gevolg dat voor de activiteiten die de exploitant op donderdagen wenst te organiseren, geen geluidsnorm van toepassing is, terwijl de voorwaarden van het gewijzigde besluit van 19 juli 2004 er juist toe strekten om met betrekking tot alle activiteiten op donderdag, de trainingsritten voor een internationale wedstrijd uitgezonderd, een geluidsbegrenzing van 105 dB(A) voorop te stellen en zulks om de hinder voor de omwonenden binnen aanvaardbare perken te houden.

De verzoekende partijen hebben dan ook belang bij het middel om dezelfde reden als werd weergegeven bij de bespreking van de exceptie van onontvankelijkheid van de vordering.

3.5.2. Bij een verzoek van de exploitant om de geldende vergunningsvoorwaarden te wijzigen, moet de bevoegde overheid onderzoeken of de hinder die zou worden veroorzaakt door de wijziging van de vergunningsvoorwaarden binnen aanvaardbare perken blijft. De beslissing waarbij uitspraak wordt gedaan over dergelijk verzoek van de exploitant moet op dat punt ook afdoende gemotiveerd zijn. Een milieuhygiënische beoordeling van een vergunningsaanvraag impliceert dat de vergunningverlenende overheid, rekening houdend met alle concrete gegevens van de zaak en de erbij betrokken uiteenlopende belangen, de hinder en de risico's voor de mens en het leefmilieu onderzoekt en dat ze, rekening houdend met de precieze bevindingen van dat onderzoek, de passende eindconclusies trekt.

De verwerende partij en de tussenkomende partij trachten tevergeefs de draagwijdte van de thans bestreden beslissing te minimaliseren door deze te vergelijken met de vergunningsvoorwaarden van het basisvergunningsbesluit van 7 januari 2000. De voorwaarden van het thans bestreden besluit zouden in die gedachtegang, meer bepaald, een terugkeer betekenen naar de "evenwichtige" regeling die was opgenomen in die vergunning.

De vergunningsvoorwaarden van het besluit van 19 juli 2004 dienen nochtans wel degelijk als uitgangspunt om de gevolgen van het thans bestreden besluit te bepalen. De vergunningsvoorwaarden van de basisvergunning werden immers gewijzigd door het besluit van 19 juli 2004 en die wijziging heeft een definitief karakter verkregen.

Via de nieuwe invulling van de begrippen regionale en bovenregionale wedstrijd wordt in het bestreden besluit de basis gelegd voor de toename van het aantal A-activiteiten zonder geluidsbeperking. In wezen wordt in het bestreden besluit slechts één motief opgegeven voor de nieuwe invulling van de voormelde begrippen, met name de duidelijkheid en de rechtszekerheid, inzonderheid wanneer overwogen wordt dat "deze voorwaarde bijgevolg (...) meer duidelijkheid schept over het begrip bovenregionaal karakter en het voor de omwonenden ook duidelijker wordt op welke dag welke geluidsemissiegrenswaarden van toepassing zijn" en verder dat "door de invoering van deze nieuwe definitie 'het bovenregionaal karakter' beter controleerbaar is en voor alle partijen meer rechtszekerheid biedt".

De beweerde onduidelijkheid van de te wijzigen vergunningsvoorwaarden en de nood aan rechtszekerheid zijn geen voldoende motief om de bestreden beslissing te schragen. Het bestreden besluit bevat immers geen milieuhygiënisch motief en uit niets blijkt dat de toename van de hinder voor de omwonenden, waarop de nadruk werd gelegd in de diverse bezwaren en beroepschriften, bij de beoordeling van het verzoek tot wijziging van de vergunningsvoorwaarden werd betrokken. Er is weliswaar bondig sprake van enkele "milderende maatregelen" - beperking van de exploitatie-uren en een verbod om ingedeelde activiteiten te organiseren op een donderdag voorafgaand aan een A-weekend van drie dagen - maar die maatregelen waren reeds geïncorporeerd in de lopende vergunningsvoorwaarden.

3.5.3. De argumentatie die de tussenkomende partij aanvoert in haar laatste memorie heeft geen invloed op het debat. De tussenkomende partij maakt niet aannemelijk dat de door haar aangehaalde omstandigheden tot gevolg hebben dat de bestreden beslissing thans haar onwettig karakter verliest. In haar "memorie van toelichting" heeft de tussenkomende partij, zonder nieuwe elementen aan te brengen, enkel nog wat meer benadrukt dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij hun beroep en bij hun middel. Deze argumenten werden reeds weerlegd in het arrest nr. 179.957 van 21 februari 2008 waarbij de schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit werd bevolen en worden hierboven besproken en weerlegd onder de randnummers 2.2. en 3.5.2.

Het middel is gegrond,

OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur van 12 juni 2007 waarbij de beroepen ingesteld tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg van 9 november 2006, houdende wijziging, op verzoek van de VZW TERLAMEN, van de vergunningsvoorwaarden voor de exploitatie van een omloop voor motorvoertuigen, gelegen aan de Terlamen 30 te Heusden-Zolder, ongegrond worden verklaard en de beroepen beslissing wordt bevestigd.

Artikel 2.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

Artikel 3.

De kosten van de vordering tot schorsing, bepaald op 350 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

De kosten van het annulatieberoep, bepaald op 350 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zesentwintig maart tweeduizend en negen, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	L. HELLIN,	kamervoorzitter,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
	D. DECOCK,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

D. DECOCK.

L. HELLIN.