RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 230.332 van 26 februari 2015
in de zaak A. 161.682/VII-33.856.

In zake : Lodewijk VAN DESSEL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Peter Flamey
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Jan Van Rijswijcklaan 16
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door
de Vlaamse regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jan Bergé
kantoor houdend te 3000 Leuven
Naamsestraat 165
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij :
de NV BRUSSELS INTERNATIONAL AIRPORT COMPANY (B.I.A.C.), thans de NV BRUSSELS AIRPORT COMPANY
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Donatienne Ryckbost en Emmanuel Ryckbost
kantoor houdend te 8400 Oostende
E. Beernaertstraat 80
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 13 april 2005, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur van 30 december 2004 waarbij de bestuurlijke beroepen ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant van 8 juli 2004, houdende het verlenen van een milieuvergunning

aan de NV B.I.A.C. (thans de NV Brussels Airport Company) om de luchthaven Brussel-Nationaal, gelegen te Zaventem, Steenokkerzeel, Machelen en Kortenberg, verder te exploiteren en te veranderen, gedeeltelijk gegrond worden verklaard, de beroepen beslissing deels wordt gewijzigd en deels wordt bevestigd en de milieuvergunning wordt verleend.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 151.202 van 10 november 2005 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

Bij arrest nr. 195.230 van 14 juli 2009 wordt deze zaak gevoegd met andere, zijn de debatten heropend, wordt aan het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna : Hof van Justitie) een aantal prejudiciële vragen gesteld en wordt het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat gelast met het verder onderzoek van de zaak.

Bij arrest C-275/09 van 17 maart 2011 heeft het Hof van Justitie geantwoord op de prejudiciële vragen.

Bij arrest nr. 222.678 van 28 februari 2013, wordt het eerste onderdeel van het eerste middel in deze zaak ongegrond bevonden, wordt de eerdere samenvoeging opgeheven, zijn de debatten heropend en wordt het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat gelast het onderzoek van de zaak voort te zetten.

De NV Brussels Airport Company heeft een verzoek tot gedinghervatting ingediend.

Eerste auditeur Peter Provoost heeft een aanvullend verslag opgesteld.

De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. Verzoeker heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 juni 2014.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Tom Kloeck, die loco advocaat Peter Flamey verschijnt voor verzoeker, advocaat Amelia Vangronsveld, die loco advocaat Jan Bergé verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Donatienne Ryckbost, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Peter Provoost heeft een andersluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. De feitelijke context van het geding werd reeds samengevat in het tussenarrest nr. 195.230 van 14 juli 2009.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Tweede, derde en vierde onderdeel van het eerste middel

Standpunt van de partijen

4. In het tweede, derde en vierde onderdeel van het eerste middel voert verzoeker de schending aan van de artikelen 4.1.1, § 1, 5°, en 4.3.2, § 1, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna : milieubeleidsdecreet), van het zorgvuldigheidsbeginsel en van de materiëlemotiveringsplicht.

In het tweede middelonderdeel zet verzoeker uiteen dat bij decreet van 18 december 2002, in werking getreden op 13 februari 2003, het milieubeleidsdecreet werd aangevuld met een titel "IV Milieueffect- en veiligheidsrapportage", die een ruim toepassingsgebied heeft en voormeld artikel 4.1.1, § 1, 5°, invoert, dat bepaalt dat onder het begrip "project" naast "bouwwerken" ook "de exploitatie van andere installaties" moet worden begrepen en voor het hervergunnen van een vergunningsplichtig project dezelfde verplichtingen gelden als voor een voorgenomen nieuw vergunningsplichtig project. Ook wijst verzoeker op het door die titel ingevoerde artikel 4.3.2, § 1, van het milieubeleidsdecreet, op grond waarvan de Vlaamse regering de projecten dient aan te wijzen waarvoor een milieueffectenrapport (hierna : MER) moet worden opgemaakt en "de verplichting tot het uitvoeren van een project-m.e.r. (ook) geldt (…) indien wegens het verstrijken van de lopende vergunning van het project een nieuwe vergunning moet worden aangevraagd". Hoewel artikel 12 van voormeld decreet van 18 december 2002 bepaalt dat "de twee 'oude' uitvoeringsbesluiten van 23 maart 1989 (…) geldig blijven tot ze worden opgeheven", acht verzoeker het vanzelfsprekend dat die besluiten moeten worden "samen gelezen" met de bepalingen van de nieuwe titel IV van het milieubeleidsdecreet, zoals ingevoerd bij decreet van 18 december 2002 en slechts kunnen worden toegepast "binnen het kader" van die nieuwe decretale regeling. Nu

volgens die nieuwe regeling zowel stedenbouwkundige als milieuvergunningsaanvragen MER-plichtig zijn en die MER-plicht ook geldt voor de hernieuwing van een lopende milieuvergunning bij het verstrijken van de termijn ervan, stelt verzoeker dat de verwerende partij voormelde bepalingen van het milieubeleidsdecreet alsook de materiëlemotiveringsplicht heeft geschonden door in het bestreden besluit te beweren, verwijzend naar "de oude uitvoeringsbesluiten", dat slechts eenmalig de opmaak van een MER vereist was, met name in het kader van de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag.

In een derde middelonderdeel voert verzoeker aan dat het besluit van de Vlaamse regering houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage, genomen ter uitvoering van de nieuwe titel IV van het milieubeleidsdecreet, werd goedgekeurd op 10 december 2004, zodat de overweging in het bestreden besluit dat nog geen nieuw uitvoeringsbesluit was vastgesteld van voormeld decreet van 18 december 2002 en om die reden moest worden teruggegrepen naar de "oude" uitvoeringsbesluiten van 23 maart 1989, volgens hem behept is met een materieel motiveringsgebrek. Dat voormeld uitvoeringsbesluit van 10 december 2004 pas op 27 februari 2005 in werking is getreden, neemt volgens verzoeker niet weg dat, zoals uiteengezet in het tweede onderdeel, de "oude" uitvoeringsbesluiten slechts konden worden toegepast binnen het kader van de nieuwe decretale regeling, zoals in werking getreden op 13 februari 2003.

In een vierde middelonderdeel stelt verzoeker dat door het niet onderwerpen van de betrokken milieuvergunningsaanvraag aan een MER, de verwerende partij ook de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel heeft geschonden.

5. Wat het tweede en derde onderdeel betreft, antwoordt de verwerende partij dat het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage (hierna : besluit van de Vlaamse regering van 10 december

2004) pas op 17 februari 2005 is gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad en dat "wetten en reglementen pas (kunnen) worden tegengesteld aan de betrokkenen nadat ze werden bekendgemaakt". Bovendien meent de verwerende partij dat noch op grond van bedoeld besluit van 10 december 2004, noch op grond van de vroegere regelgeving de betrokken milieuvergunningsaanvraag MER-plichtig is.

Met betrekking tot het vierde onderdeel antwoordt de verwerende partij dat de beslissing zorgvuldig werd voorbereid op basis van een uitgebreid dossier. Zij stelt dat het bestreden besluit en het advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie naar tal van studies, onderzoeken en adviezen verwijzen. Zij meent dat verzoeker niet aantoont wat een MER "meer zou hebben bijgebracht of had moeten bijbrengen, dan de gegevens waarover de verwerende partij reeds beschikte".

6. Wat het tweede en derde onderdeel betreft, zet de tussenkomende partij uiteen dat zelfs in toepassing van titel IV van het milieubeleidsdecreet, zoals ingevoerd bij decreet van 18 december 2002, en van het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004, een vergunningsaanvraag voor de verdere exploitatie van een bestaande luchthaven niet MER-plichtig is. Bovendien wijst zij op het gegeven dat voormeld besluit van 10 december 2004 ten tijde van het bestreden besluit nog niet in werking was getreden en op artikel 12 van genoemd decreet van 18 december 2002, op grond waarvan "de besluiten van de Vlaamse regering van 23 maart 1989" geldig bleven tot ze werden opgeheven of gewijzigd.

Aangaande het vierde onderdeel meent zij dat men zich niet kan beroepen op de doelstellingen en vereisten van een MER wanneer de vergunningsaanvraag niet MER-plichtig is. Voorts verwijst zij naar de zorgvuldigheid van het onderzoek in de voorafgaande adviesprocedures, naar de hinderbeperkende maatregelen die worden opgelegd in de vergunningsvoorwaarden en door de federale overheid en naar de opgelegde studies omtrent bijkomende maatregelen, die omwille van de bestaande

evaluatieregels ter zake, bepaald in richtlijn 2002/30/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 maart 2002 betreffende de vaststelling van regels en procedures met betrekking tot de invoering van geluidgerelateerde exploitatiebeperkingen op luchthavens in de Gemeenschap (hierna : richtlijn 2002/30/EG), nog niet konden worden getroffen.

7. Verzoeker dupliceert in zijn memorie van wederantwoord dat het verweer dat het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 pas op 27 februari 2005 in werking is getreden, voorbijgaat aan de essentie van het tweede en derde onderdeel, die erin bestaat dat de "oude uitvoeringsbesluiten van 23 maart 1989" slechts konden worden toegepast in overeenstemming met het decreet van 18 december 2002 tot aanvulling van het milieubeleidsdecreet met een titel betreffende de milieueffect- en veiligheidsrapportage. Bovendien beklemtoont verzoeker dat ingevolge voormeld decreet van 18 december 2002 en het uitvoeringsbesluit van 10 december 2004 de exploitatie van een luchthaven wel degelijk MER-plichtig is.

Verzoeker meent dat de verwerende partij in haar antwoord op het vierde onderdeel de zaken op hun kop zet door te eisen dat hij zou aantonen wat een MER aan een zorgvuldig onderzoek had kunnen bijdragen.

Beoordeling

8. Naar luid van artikel 12 van het decreet van 18 december 2002 tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende de milieueffect- en veiligheidsrapportage blijven de bepalingen die voorkomen in het besluit van de Vlaamse regering van 23 maart 1989 houdende organisatie van de milieueffectrapportage van bepaalde categorieën van hinderlijke inrichtingen en in het besluit van de Vlaamse regering van 23 maart 1989 houdende bepaling voor het Vlaamse Gewest van de categorieën van werken en handelingen, andere dan hinderlijke inrichtingen, waarvoor een milieueffectrapport is vereist voor de

volledigheid van de aanvraag om bouwvergunning en die werden genomen op grond van artikel 7 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning of vallen onder het toepassingsgebied van artikel 200 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, gelden tot ze worden opgeheven of gewijzigd.

Deze overgangsbepaling verzet er zich uitdrukkelijk tegen dat bij het nemen van de bestreden beslissing de verwerende partij als administratieve overheid de MER-besluiten van 23 maart 1989 enkel zou hebben mogen toepassen binnen het nieuwe wettelijke kader van het decreet van 18 december 2002.

9. Het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage werd bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 17 februari 2005. Dit besluit is met toepassing van artikel 84, eerste lid, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, in werking getreden de tiende dag na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad. Het is pas vanaf de datum van inwerkingtreding, namelijk 27 februari 2005, dat de artikelen 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 19bis, 19ter en 20 van het besluit van de Vlaamse regering van 23 maart 1989 houdende organisatie van de milieueffectrapportage van bepaalde categorieën van hinderlijke inrichtingen en de artikelen 1, 2, 3, 4, 13, 14, 15, 16, 17, 17bis, 17ter en 18 van het besluit van de Vlaamse regering van 23 maart 1989 houdende bepaling voor het Vlaamse Gewest van de categorieën van werken en handelingen, andere dan hinderlijke inrichtingen, waarvoor een milieueffectrapport is vereist voor de volledigheid van de aanvraag om bouwvergunning, werden opgeheven (zie artikel 3, § 1, 1° en 2°, van het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004). Derhalve heeft de verwerende partij in de bestreden beslissing terecht overwogen dat "de lijst van MER-plichtige projecten in Vlaams recht (…) nog steeds is vastgesteld door de besluiten van de Vlaamse regering van 23 maart 1989". De feitelijk onjuiste vermelding in de bestreden beslissing dat "de Vlaamse regering vooralsnog geen

uitvoeringsbesluit van het MER-decreet van 12 (lees : 18) december 2002 heeft goedgekeurd" , is daaraan volledig ondergeschikt.

10. Zoals reeds werd gesteld in tussenarrest nr. 195.230 van 14 juli 2009 bepalen de beginselen van behoorlijk bestuur "slechts het overheidsoptreden wanneer geen reglementering bestaat of wanneer die in het concrete geval geen toepassing mag krijgen". Uit het zorgvuldigheidsbeginsel kan daarom geen autonome verplichting tot het opstellen van een MER worden afgeleid. Dat beginsel kan slechts geschonden worden wanneer concrete gebreken bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag worden aangetoond. Te dezen wijst verzoeker geen concrete onzorgvuldigheden in de besluitvorming aan.

Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

11. In een tweede middel voert verzoeker de schending aan van artikel 36ter, § 3, van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna : natuurbehouddecreet), van de artikelen 11 en 23 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna : milieuvergunningsdecreet), van de artikelen 17, 19 en 51 van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna : Vlarem I) en van het zorgvuldigheidsbeginsel.

In een eerste onderdeel zet verzoeker uiteen dat overeenkomstig artikel 36ter, § 3, van het natuurbehouddecreet een vergunningsplichtige activiteit die een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan veroorzaken, aan een passende beoordeling dient te worden onderworpen wat betreft de betekenisvolle effecten voor de speciale

beschermingszone en dat de initiatiefnemer verantwoordelijk is voor het opstellen van dergelijke beoordeling. Verzoeker merkt op dat de tussenkomende partij evenwel heeft nagelaten om zulke passende beoordeling bij de aanvraag te voegen en dat zij dit pas heeft gedaan tijdens de administratieve beroepsprocedure, naar aanleiding van een advies van de afdeling Natuur, waardoor het openbaar onderzoek werd uitgehold en artikel 11 van het milieuvergunningsdecreet en de artikelen 17 en 19 van Vlarem I werden geschonden. Bovendien, zo stelt verzoeker, werd daardoor aan belanghebbenden de mogelijkheid ontnomen om de beoordeling van mogelijke significante effecten op de speciale beschermingszones te betwisten in een administratief beroep en bleef enkel een marginale toetsing in het kader van een annulatieberoep nog mogelijk, waardoor tevens artikel 23 van het milieuvergunningsdecreet en artikel 51 van Vlarem I werden uitgehold.

In een tweede onderdeel betoogt verzoeker dat artikel 36ter, § 3, van het natuurbehouddecreet evenzeer werd geschonden voor zover die bepaling voorschrijft dat, wanneer de passende beoordeling niet gebeurt naar aanleiding van een MER, steeds het advies moet worden gevraagd aan de administratie bevoegd voor het natuurbehoud. Verzoeker zet uiteen dat te dezen op 1 oktober 2004 een louter strategisch advies werd verstrekt door de afdeling Natuur vooraleer de passende beoordeling aan het dossier werd toegevoegd en dat in bedoeld advies onomwonden wordt gesteld dat het volledig ontbreken van een passende beoordeling zeer gemakkelijk gesanctioneerd kan worden door de Raad van State als een vormgebrek, maar een beroep betreffende de inhoud van de passende beoordeling veel minder kans op slagen heeft. Verzoeker meent dat de afdeling Natuur hiermee impliciet doch zeker zegt "dat de inhoud van de passende beoordeling er niet toe doet maar dat het wel belangrijk is dat deze pro forma alsnog gevoegd wordt". Verzoeker merkt op dat reeds op 8 oktober 2004 door professor Dr. Dirk Van Damme een passende beoordeling aan het dossier is toegevoegd. Het "subadvies" van 1 oktober 2004 kan volgens verzoeker dan ook geenszins worden beschouwd als een inhoudelijk advies omtrent de passende beoordeling in de zin van voormeld artikel 36ter, § 3. Verzoeker meent dat de verwerende partij minstens de afdeling Natuur had moeten verzoeken om opnieuw

een advies te verlenen, ditmaal na kennisname van de passende beoordeling door professor Dr. Dirk Van Damme van 8 oktober 2004, hetgeen evenwel niet is gebeurd. Volgens verzoeker is de passende beoordeling louter "pro forma" gevoegd, zonder dat de vergunningverlenende overheid de aanvraag werkelijk heeft onderzocht op het vlak van de betekenisvolle effecten op de natuurwaarden van de speciale beschermingszones. Door het niet onderwerpen van de betrokken aanvraag aan een passende beoordeling acht verzoeker ook het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden. Hij meent dat de verwerende partij in deze moeilijke aangelegenheid onmogelijk op zorgvuldige wijze kon oordelen zonder het advies van de afdeling Natuur in te winnen omtrent de gevoegde passende beoordeling.

In een derde onderdeel voert verzoeker aan dat de passende beoordeling ook vereist is wanneer wegens het verstrijken van de lopende vergunning een nieuwe vergunning moet worden aangevraagd, dat ook dan de significante gevolgen voor de natuurwaarden van speciale beschermingszones op concrete wijze moeten worden onderzocht en dat het daarbij niet volstaat te poneren, zoals gedaan door professor Dr. Dirk Van Damme in zijn nietszeggende "passende beoordeling" van 8 oktober 2004, dat er onder de lopende vergunning geen significante effecten hebben plaatsgevonden zodat deze "bij extrapolatie" ook in de toekomst niet te verwachten zijn. Verzoeker is niet helemaal verbaasd over de "ondraaglijke lichtheid" van deze "passende beoordeling", gelet op het feit dat de afdeling Natuur onomwonden heeft gesteld dat met het oog op de toetsing door de Raad van State niet zozeer de inhoud van de passende beoordeling van belang is, doch wel het feit dat zulke beoordeling wordt gevoegd. Aldus werd volgens verzoeker duidelijk gespeculeerd op de omstandigheid dat tegen het bestreden besluit geen administratief beroep meer openstond waarbij, op grond van de devolutieve werking ervan, de passende beoordeling op zijn merites zou kunnen worden onderzocht.

12. De verwerende partij werpt vooreerst op dat het middel onontvankelijk is, omdat verzoeker niet aantoont welk persoonlijk belang hij heeft

"bij de aantasting van de natuurlijke kenmerken van de omliggende habitatrichtlijngebieden".

In ondergeschikte orde antwoordt zij dat er geen passende beoordeling in de zin van artikel 36ter, § 3, van het natuurbehouddecreet nodig was, aangezien de betrokken milieuvergunningsaanvraag enkel betrekking heeft op de grondactiviteiten van de luchthaven en deze activiteiten geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kunnen veroorzaken.

Wat het eerste middelonderdeel betreft, stelt de verwerende partij dat de passende beoordeling niet wordt vermeld in artikel 5 van Vlarem I als één van de bij de vergunningsaanvraag te voegen bijlagen. Ook wijst de verwerende partij erop dat artikel 36 van het natuurbehouddecreet enkel bepaalt dat de gevraagde activiteit dient te worden onderworpen aan een passende beoordeling en de aanvrager verantwoordelijk is voor het opstellen ervan, maar niet dat die beoordeling bij de vergunningsaanvraag moet worden gevoegd.

Met betrekking tot het tweede onderdeel antwoordt de verwerende partij dat zij voldoende voorwaarden heeft opgelegd om te voorkomen dat een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone zou ontstaan, dat de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie in haar advies de mogelijke hinder en risico's van de gevraagde exploitatie uitvoerig heeft geëvalueerd, rekening houdend met de passende beoordeling door professor Dr. Dirk Van Damme en dat bovendien, overeenkomstig artikel 36ter, § 3, van het natuurbehouddecreet, advies werd gevraagd aan AMINAL, afdeling Natuur Vlaams-Brabant.

Wat het derde onderdeel betreft, antwoordt de verwerende partij dat de Vlaamse regering nog geen nadere regels heeft vastgesteld omtrent de inhoud en de vorm van de passende beoordeling. Zij meent dat het onderzoek of de brief van professor Dr. Dirk Van Damme in dat verband volstaat. De verwerende

partij stelt dat deze brief van professor Dr. Dirk Van Damme, een erkend deskundige inzake fauna en flora, een passende beoordeling inhoudt van de mogelijke betekenisvolle effecten van de vergunningsplichtige activiteit op de diverse habitatrichtlijndeelgebieden in de omgeving van de luchthaven Brussel-Nationaal. De verwerende partij wijst erop dat artikel 36, §§ 3 en 4, van het natuurbehouddecreet niet bepaalt dat de passende beoordeling gebaseerd moet zijn op een uitgebreide effectieve studie, zodat de bedoelde brief zowel naar inhoud als vorm volstaat.

13. De tussenkomende partij stelt, wat het eerste onderdeel betreft, dat de opmaak van een passende beoordeling in de zin van artikel 36ter, § 3, van het natuurbehouddecreet toekomt aan diegene die verantwoordelijk is voor de mogelijk hinderlijke activiteiten en dat zijzelf, als luchthavenuitbater, niet bevoegd is voor het luchtruim en dus niet verantwoordelijk voor het "luchtlawaai". Zij wijst erop dat het voorwerp van de actuele milieuvergunningsaanvraag enkel de grondactiviteiten van de luchthaven Brussel-Nationaal betreft, die geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kunnen veroorzaken. Een passende beoordeling van de mogelijke betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de speciale beschermingszones in de omgeving van de luchthaven Brussel-Nationaal is volgens haar te dezen dan ook niet verplicht. Zij ziet dit bevestigd door het gegeven dat haar vergunningsaanvraag ontvankelijk en volledig werd verklaard op 16 januari 2004. Voorts zet de tussenkomende partij uiteen dat zij zich naar aanleiding van het administratief beroep ingediend door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft geïnformeerd bij de afdeling Natuur, dat de afdeling Natuur in haar advies van 1 oktober 2004 geenszins heeft gesteld dat de tussenkomende partij ertoe gehouden is om een passende beoordeling bij haar milieuvergunningsaanvraag te voegen, doch enkel dat het haar wenselijk lijkt om bij het afleveren van een milieuvergunning een verwijzing naar een passende beoordeling op te nemen, en dat zij vervolgens, hoewel daartoe niet verplicht, toch opdracht heeft gegeven om een passende beoordeling op te stellen, waarin wordt besloten "dat alles in overweging nemend kan gesteld worden dat in het verleden

de luchthaven geen betekenisvol effect blijkt gehad te hebben op de natuurwaarden van de habitatrichtlijngebieden en bij extrapolatie dit ook niet te verwachten valt in de toekomst, expliciet met uitzondering van het feit dat uitstoot van fossiele brandstoffen volgens het Kyoto-verdrag als schadelijk wordt beschouwd en moet gereduceerd worden".

Met betrekking tot het tweede onderdeel herhaalt de tussenkomende partij haar argumentatie aangaande het eerste onderdeel en voegt zij hieraan toe dat de passende beoordeling de verwerende partij heeft toegelaten, in het licht van het zorgvuldigheidsbeginsel, om toch nog rekening te houden met een evaluatie van de mogelijke invloed van de exploitatie op de omliggende habitatrichtlijngebieden. De tussenkomende partij betwist ten stelligste dat de vergunningverlenende overheid de aanvraag niet werkelijk zou hebben onderzocht op het vlak van de betekenisvolle effecten op de natuurwaarden van speciale beschermingszones.

Wat het derde onderdeel betreft, wijst de tussenkomende partij erop dat de intrinsieke waarde van de passende beoordeling slechts marginaal kan worden getoetst door de Raad van State en dat door professor Dr. Dirk Van Damme, een erkend deskundige, wordt gesteld, zoals ook bevestigd door de afdeling Natuur, dat "in het voorliggend geval het niet evident is om het al dan niet bestaan van betekenisvolle negatieve effecten op een wetenschappelijk empirische wijze aan te tonen, (…)gezien het ontbreken van uitgebreide studies over het effect van geluidsverstoring door vliegtuigen op diergroepen andere dan vogels" en dat "een passende beoordeling (…) in het huidige geval dan ook niet veel meer (kan) zijn dan een 'best professional judgement' op basis van vrij schaarse gegevens". Voorts merkt de tussenkomende partij op dat er door de Vlaamse regering nog geen uitvoeringsbesluit was genomen over de vorm en inhoud van de passende beoordeling en dat, nu die beoordeling is uitgevoerd door een erkend deskundige inzake fauna en flora, "de passende beoordeling voldoende ernstig is uitgevoerd". Ten slotte verwijst de tussenkomende partij naar de bevredigende resultaten van metingen van de luchtkwaliteit in de omgeving van de luchthaven

Brussel-Nationaal, uitgevoerd door de Vlaamse Milieumaatschappij, waaruit zou blijken dat de luchtkwaliteit vooral wordt beïnvloed door het wegverkeer en slechts in mindere mate door het luchtverkeer.

14. Verzoeker dupliceert dat hij wel degelijk belang heeft bij het middel. Hij zet uiteen dat een passende beoordeling in de zin van artikel 36ter, § 3, van het natuurbehouddecreet de vergunningverlenende overheid toelaat om met kennis van zaken te oordelen over een aanvraag, dat dergelijk instrument aldus een belangrijke invloed heeft op de kwaliteit van de besluitvorming en dat hij uiteraard een rechtstreeks en persoonlijk belang heeft bij het inroepen van een middel dat betrekking heeft op de kwaliteit van de besluitvorming in belangrijke aangelegenheden zoals het leefmilieu.

Wat het eerste onderdeel betreft, betwist verzoeker de bewering dat hinder door overvliegende vliegtuigen vreemd zou zijn aan de exploitatie van de luchthaven Brussel-Nationaal. Voorts stelt hij dat het gegeven dat in artikel 5 van Vlarem I niet uitdrukkelijk wordt bepaald dat de passende beoordeling moet worden gevoegd bij de vergunningsaanvraag, uiteraard niet betekent dat die beoordeling slechts in graad van beroep aan het dossier mag worden toegevoegd derwijze dat het openbaar onderzoek wordt uitgehold. Hij benadrukt dat door het voegen van de passende beoordeling in graad van beroep elk inhoudelijk debat over die beoordeling onmogelijk werd gemaakt. Hij wijst er nog op dat volgens de rechtspraak van de Raad van State het volledig verklaren van een vergunningsaanvraag geen implicaties heeft voor de grond van de zaak.

Aangaande het tweede onderdeel betoogt verzoeker dat noch de verwerende noch de tussenkomende partij een verweer voeren omtrent de essentie ervan, met name dat het advies van de afdeling Natuur een louter formeel en strategisch karakter heeft en er inhoudelijk geen enkel advies wordt verstrekt over de passende beoordeling en de betekenisvolle effecten op de natuurlijke kenmerken van de speciale beschermingszones. Het is volgens hem duidelijk dat

de aanvraag in werkelijkheid niet aan een passende beoordeling werd onderworpen.

Wat het derde onderdeel betreft, meent verzoeker dat het louter verwijzen naar de effecten onder gelding van de verstrijkende vergunning en het poneren dat bij extrapolatie geen effecten in de toekomst moeten worden verwacht, een "regelrechte negatie" is "van de verplichting van de passende beoordeling bij hernieuwing van een vergunning". Hij acht het gebrek aan een passende beoordeling "kennelijk", zodat de Raad van State dit kan vaststellen op grond van een marginale toetsing. Dat de Vlaamse regering nog geen uitvoeringsbesluit zou hebben genomen over de vorm en inhoud van de passende beoordeling, betekent volgens verzoeker niet dat de "negatie van verplichting tot passende beoordeling bij hervergunning" in overeenstemming zou zijn met artikel 36ter, § 3, tweede lid, van het natuurbehouddecreet.

Beoordeling

15. Het vereiste van een passende beoordeling in de zin van artikel 36ter, § 3, van het natuurbehouddecreet, kan van invloed zijn op de draagwijdte van de bestreden beslissing. Verzoeker kan derhalve op ontvankelijke wijze aanvoeren dat de vergunningsaanvraag die tot de bestreden beslissing heeft geleid, aan een passende beoordeling moest worden onderworpen.

Het tweede middel is ontvankelijk.

16. Artikel 6, lid 3, van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (habitatrichtlijn) luidt als volgt :

> "Voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor zo'n gebied, wordt een passende beoordeling gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. Gelet op de

conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied en onder voorbehoud van het bepaalde in lid 4, geven de bevoegde nationale instanties slechts toestemming voor dat plan of project nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten en nadat zij in voorkomend geval inspraakmogelijkheden hebben geboden".

17. Artikel 36ter, §§ 3 en 4, van het natuurbehouddecreet, in de versie die geldt voor de beoordeling van het middel, bepaalt onder meer :

"§3. Een vergunningsplichtige activiteit die, of een plan of programma dat, afzonderlijk of in combinatie met één of meerdere bestaande of voorgestelde activiteiten, plannen of programma's, een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan veroorzaken, dient onderworpen te worden aan een passende beoordeling wat betreft de betekenisvolle effecten voor de speciale beschermingszone.

De verplichting tot het uitvoeren van een passende beoordeling geldt ook indien wegens het verstrijken van de lopende vergunning van de vergunningsplichtige activiteit een nieuwe vergunning moet worden aangevraagd.

De initiatiefnemer is verantwoordelijk voor het opstellen van de passende beoordeling.

Indien een vergunningsplichtige activiteit of een plan of programma onderworpen is aan de verplichting tot milieueffectrapportage overeenkomstig de wetgeving in uitvoering van de project-MERrichtlijn of de plan-MERrichtlijn, geschiedt de passende beoordeling in het kader van de milieueffectrapportage. De Vlaamse regering kan nadere regels vaststellen in verband met de herkenbaarheid van de passende beoordeling in het milieueffectrapport.

Indien een vergunningsplichtige activiteit of een plan of programma niet onderworpen is aan de verplichting tot milieueffectrapportage overeenkomstig de wetgeving in uitvoering van de project-MERrichtlijn of de plan-MER-richtlijn, vraagt de administratieve overheid steeds het advies van de administratie bevoegd voor het natuurbehoud.

De Vlaamse regering kan nadere regels vaststellen in verband met de inhoud en de vorm van de passende beoordeling.

§4. De overheid die over een vergunningsaanvraag, een plan of programma moet beslissen, mag de vergunning slechts toestaan of het plan of programma slechts goedkeuren indien het plan of programma of de uitvoering van de activiteit geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken speciale beschermingszone kan veroorzaken. De bevoegde overheid draagt er steeds zorg voor dat door het opleggen van voorwaarden er geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan ontstaan".

Onder een "betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone" moet volgens artikel 2, 30°, van hetzelfde decreet worden verstaan : "een aantasting die meetbare en aantoonbare gevolgen heeft voor de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone, in de mate er meetbare en aantoonbare gevolgen zijn voor de staat van instandhouding van de soort(en) of de habitat(s) waarvoor de betreffende speciale beschermingszone is aangewezen of voor de staat van instandhouding van de soort(en) vermeld in bijlage III van dit decreet voor zover voorkomend in de betreffende speciale beschermingszone".

18. In het bestreden besluit wordt gesteld dat "in de buurt" van de luchthaven twee habitatrichtlijngebieden gelegen zijn, met name op een afstand van ongeveer 700 meter het "Valleigebied tussen Melsbroek, Kampenhout, Kortenberg en Veltem" en op een afstand van minstens 1,5 à 2 kilometer de "Valleien van de Dijle, Laan en IJse met aangrenzende bos- en moerasgebieden". Eén van de spaarbekkens van de luchthaven zou gelegen zijn in het deelgebied "Floordambos" van het eerstgenoemde habitatrichtlijngebied.

Beide habitatrichtlijngebieden werden als dusdanig aangeduid en afgebakend bij besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 2002 tot vaststelling van de gebieden die in uitvoering van artikel 4, lid 1, van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna aan de Europese Commissie zijn voorgesteld als speciale beschermingszones (Belgisch Staatsblad 17 augustus 2002). Artikel 1, 10° en 11°, van dit besluit van de Vlaamse regering bepaalt :

> "Worden vastgesteld als gebieden die in uitvoering van artikel 4, lid 1, van Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna, door het Vlaamse Gewest aan de Europese Commissie zijn voorgesteld als speciale beschermingszones :
>
> (...)
>
> 10° het op de bijlage 10 van dit besluit met de code BE2400010 (1-5) aangemerkte gebied, bekend onder de naam 'Valleigebied tussen Melsbroek,

Kampenhout, Kortenberg en Veltem'; en gelegen in de gemeenten Herent, Kampenhout, Kortenberg, Machelen, Steenokkerzeel, Vilvoorde, Zemst.

Dit gebied werd aan de Europese Commissie voorgesteld met mededeling van volgende gegevens :

a) omschrijving : Een complex van bos- (Floordambos, Hellebos, Snijsselsbos, Silsombos, Kastanjebos, bos van Merode) en moerasgebieden langsheen de valleien van de Molenbeek en de Barebeek. Het gebied bezit met de kalkrijke moerassen van het Torfbroek/Ter Bronnen één van de botanisch meest waardevolle gebieden van Vlaanderen.

b) oppervlakte : 1445 ha;

c) voorgesteld voor volgende habitats met vermelding van hun Natura 2000-code, waarbij het teken ' * ' aangeeft dat het een prioritaire habitat of soort betreft in de zin van voormelde Richtlijn :

1) habitats:	
3140	Kalkhoudende oligo-mesotrofe wateren met benthische Characeeënvegetatie
4030	Droge heide (alle subtypen)
6230*	Soortenrijke heischrale graslanden op arme bodems
6410	Grasland met Molinia op kalkhoudende bodem en kleibodem (Eu-Molinion)
6510	Laaggelegen, schraal hooiland (Alopecurus pratensis, Sanguisorba officinalis)
7210	Kalkhoudende moerassen met Cladium mariscus en Carex davalliana
7230	Alkalisch laagveen
9120	Beukenbossen van het type met Ilex- en Taxus-soorten, rijk aan epifyten (Ilici-Fagetum)
9160	Eikenbossen van het type Stellario-Carpinetum
91EO*	Alluviale bossen met Alnion glutinosa en Fraxinus excelsior (Alno-Padion, Alnion incanae, Salicion albae);

11° het op de bijlage 11 van dit besluit met de code BE2400011 (1-19) aangemerkte gebied, bekend onder de naam 'Valleien van de Dijle, Laan en IJse met aangrenzende bos- en moerasgebieden'; en gelegen in de gemeenten Bertem, Bierbeek, Herent, Huldenberg, Kortenberg, Leuven, Oud-Heverlee, Overijse, Tervuren.

Dit gebied werd aan de Europese Commissie voorgesteld met mededeling van volgende gegevens :

a) omschrijving : Een geheel van grote moeras- en bosgebieden (waaronder het Rodebos, het Margijsbos en het Bertembos). Met het boscomplex Meerdaalwoud-Heverleebos, omvat het gebied één van de grootste aaneengesloten loofbossen van Vlaanderen. De gebieden zijn gelegen in de valleien van de Dijle, de Laan en de Ijse en op de aangrenzende (steile) valleihellingen en plateaus. Het slakje Vertigo moulinsiana komt op een aantal plaatsen voor. Grensoverschrijdend met het Waals Gewest.

b) oppervlakte : 4068 ha;

c) voorgesteld voor volgende habitats, amfibieën en invertebraten, telkens met vermelding van hun Natura 2000-code, waarbij het teken ' * '

aangeeft dat het een prioritaire habitat of soort betreft in de zin van voormelde Richtlijn :

1) habitats:	
3150	Van nature eutrofe meren met vegetatie van het type Magnopotamium of Hydrocharition
4030	Droge heide (alle subtypen)
6230*	Soortenrijke heischrale graslanden op arme bodems
6430	Voedselrijke ruigten
9120	Beukenbossen van het type met Ilex- en Taxus-soorten, rijk aan epifyten (Ilici-Fagetum)
9130	Beukenbossen van het type Asperulo-Fagetum
9160	Eikenbossen van het type stellario-Carpinetum
91EO*	Alluviale bossen met Alnion glutinosa en Fraxinus excelsior (Alno-Padion, Alnion incanae, Salicion albae);
2) amfibieën:	
1160	Triturus cristatus (Kamsalamander);
3) invertebraten:	
1016	Vertigo moulinsiana (Zeggekorfslak);

".

19. Uit voornoemd besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 2002 blijkt dat in hoofdzaak de bescherming wordt beoogd van een aantal (aaneengesloten) bos- en moerasgebieden. Daarnaast strekt de laatstgenoemde speciale beschermingszone ook tot instandhouding van de Kamsalamander en het slakje Vertigo moulinsiana dat "op een aantal plaatsen" voorkomt.

Verzoeker brengt in de uiteenzetting van het middel geen concrete gegevens bij die aantonen of minstens aannemelijk maken dat er wel degelijk sprake is van een betekenisvolle aantasting van het betrokken habitatrichtlijngebied. De Raad van State ziet niet in hoe de geluidshinder die door de luchthavenactiviteiten wordt teweeggebracht - ongeacht de vraag of in dit verband kan worden volstaan met het onderzoek van de effecten van het zogenaamde grondlawaai - van invloed kan zijn op de beschermde moeras- en bosgebieden. Wat betreft de instandhouding van de Kamsalamander en van de Zeggekorfslak, geldt de vaststelling dat op het ogenblik van de afbakening van de betrokken habitatrichtlijngebieden de betrokken luchthaven reeds lang in exploitatie was. Daaruit volgt dat de exploitatie van de luchthaven de instandhouding van die diersoorten blijkbaar niet betekenisvol aantast. Indien zulks wel het geval zou zijn is de afbakening als habitatrichtlijngebied teneinde te

voorzien in een bijzondere bescherming voor die diersoorten immers betekenisloos. Als de exploitatie van de luchthaven geen afbreuk doet aan de instandhouding van de twee diersoorten in kwestie mag redelijkerwijze worden aangenomen dat de hernieuwing van de milieuvergunning voor de luchthaven dat ook niet doet. Bovendien wordt in de brief van 8 oktober 2004 van professor Dr. Dirk Van Damme - erkend deskundige fauna en flora - gesteld dat de Kamsalamander en de Zeggekorfslak "niet behoren tot diergroepen die gevoelig zijn voor de geciteerde negatieve impacten" en dat "de behoudstoestand van de populaties van beide soorten respectievelijk als 'goed' en als 'zeer goed' wordt geëvalueerd".

20. Als redelijkerwijze niets erop wijst dat een passende beoordeling in de zin van het natuurbehouddecreet noodzakelijk is, kan niet worden verwacht dat de verwerende partij daarop uitvoerig ingaat in de motivering van de bestreden beslissing. Evenmin doet het ter zake dat de voornoemde "brief" van een erkend deskundige fauna en flora niet beschouwd kan worden als een passende beoordeling.

Doordat een passende beoordeling in voorliggend geval niet vereist was, kan niet besloten worden tot een schending van de rechtsregels die het openbaar onderzoek beheersen. Evenmin is verzoeker in zijn belangen geschaad wat betreft de mogelijkheid om tegen de in eerste aanleg verleende vergunning beroep in te stellen bij de verwerende partij.

Het tweede middel is ongegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

21. In een derde middel roept verzoeker de schending in van de materiëlemotiveringsplicht, van het zorgvuldigheidsbeginsel, van artikel 9, § 5,

van het milieuvergunningsdecreet, van de artikelen 5, § 2, 11°, e), en 30bis, §§ 1 en 2, 6°, van Vlarem I, van de artikelen 3.3.0.1, § 1, 5.57.2.1, § 1, en 5.57.1.1, § 2, van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna : Vlarem II), van artikel 1.2.1, § 2, van het milieubeleidsdecreet en van de artikelen 4 en 7 van richtlijn 2002/30/EG.

Verzoeker wijst erop dat de verwerende partij in het bestreden besluit, onder verwijzing naar de bevoegdheidsverdelende regels en voormelde richtlijn, geen voorwaarden heeft opgelegd omtrent de geluidshinder veroorzaakt door opstijgende en landende vliegtuigen, dat daarnaast de bijzondere vergunningsvoorwaarde inzake het naleven van het federale spreidingsplan, opgelegd in eerste aanleg, in de bestreden vergunning is geschrapt met als motivering dat "het legistiek niet opportuun is een regelgeving van de federale overheid nogmaals verplicht te gaan stellen in de milieuvergunning" en dat voorts de bijzondere voorwaarde uit de lopende vergunning waarbij een geluidsimmissiegrenswaarde werd opgelegd, evenmin in het bestreden besluit is opgenomen, om reden dat "het opleggen van dergelijke algemeen geldende immissiegrenswaarde thuishoort in een algemeen geluidsimmissiebesluit voor vliegtuigen" en zulks tegen het advies van de afdeling Milieuvergunningen in.

Nochtans, zo stelt verzoeker, is de verwerende partij wel degelijk bevoegd om in een milieuvergunning bijzondere voorwaarden op te leggen ter beperking van de geluidshinder tot een aanvaardbaar niveau. Verzoeker steunt hierbij op artikel 5.57.2.1 van Vlarem II, op grond waarvan milieuvergunningsvoorwaarden kunnen worden opgelegd die het landen en/of opstijgen beperken van vliegtuigen ingedeeld in bepaalde geluidscategorieën, mits eerbiediging van het "evenredigheidsbeginsel" voor wat betreft de luchthaven Brussel-Nationaal, op het bestreden besluit zelf, waarin op pagina 49 wordt gesteld dat de federale maatregelen inzake geluidshinder de politionele bevoegdheid van het Vlaamse Gewest "onverlet laten" om milieuvergunningsvoorwaarden op te leggen ter beperking van de geluidshinder veroorzaakt door het opstijgen en landen

van vliegtuigen, op artikel 5.57.1.1, § 2, van Vlarem II dat uitdrukkelijk bepaalt dat de geluidsnormen van hoofdstuk 4.5 van Vlarem II in de milieuvergunning van toepassing kunnen worden verklaard, op de artikelen 5.57.1.1, § 2, en 5.57.2.1, § 1, van Vlarem II die een uitdrukking zijn van de algemene beginselen van milieubeleid waarmee de verwerende partij in toepassing van artikel 1.2.1, § 2, van het milieubeleidsdecreet rekening moet houden in haar vergunningenbeleid en meer in het bijzonder van het beginsel van het preventief handelen en van het beginsel dat de milieuaantasting bij voorrang aan de bron dient te worden bestreden, op artikel 3.3.0.1, § 1, van Vlarem II dat bepaalt dat de vergunningverlenende overheid bijzondere voorwaarden kan opleggen met het oog op de bescherming van de mens en het leefmilieu en op artikel 30bis, §§ 1 en 2, van Vlarem I, op grond waarvan de vergunning slechts kan worden verleend wanneer deze voorwaarden bevat welke garanderen dat de inrichting voldoet aan de eisen gesteld door Vlarem I en II en die voorwaarden in elk geval bepalingen dienen te bevatten betreffende de minimalisering van de verontreiniging over lange afstand, waarin begrepen geluidshinder.

Verzoeker verwijst naar de arresten nr. 102.222 van 20 december 2001 en nr. 121.004 van 26 juni 2003, waarin de Raad van State heeft geoordeeld dat de verwerende partij bevoegd is om in het kader van de bescherming van het leefmilieu regelgevend op te treden voor wat betreft de geluidshinder veroorzaakt door activiteiten in de lucht boven het grondgebied van het Vlaamse Gewest. Verzoeker meent dan ook dat slechts een milieuvergunning voor een luchthaven kan worden verleend indien er een garantie bestaat, desgevallend door het opleggen van bijzondere voorwaarden, dat de geluidshinder van opstijgende en landende vliegtuigen tot een aanvaardbaar niveau kan worden beperkt. Dit wordt volgens hem ook uitdrukkelijk erkend in het bestreden besluit.

Waar de verwerende partij zich "verschuilt" achter richtlijn 2002/30/EG om geen vergunningsvoorwaarden te moeten opleggen inzake geluidshinder, aangezien overeenkomstig artikel 5 van die richtlijn geluidgerelateerde exploitatiebeperkingen slechts kunnen worden opgelegd mits

naleving van bepaalde evaluatieregels, stelt verzoeker dat artikel 7 van die richtlijn uitdrukkelijk bepaalt dat de evaluatieregels niet van toepassing zijn op "exploitatiebeperkingen waartoe reeds was besloten op de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn". Verzoeker merkt op dat de in de lopende vergunning opgelegde en door de afdeling Milieuvergunningen geadviseerde geluidsimmissiegrenswaarde dergelijke reeds bestaande exploitatiebeperking vormt, net zoals artikel 5.57.1.1, § 2, van Vlarem II "met dien verstande dat het gaat om een algemene beperking die toepasselijk kan verklaard worden op een onbepaald aantal gevallen" en artikel 5.57.2.1, § 1, van Vlarem II. Hij meent dat voormelde richtlijn "dus niet aangegrepen kan worden als excuus om van deze mogelijkheid geen toepassing te maken". "Ten overvloede" argumenteert verzoeker dat de in eerste aanleg opgelegde voorwaarde inzake het naleven van het federale spreidingsplan niet kan worden beschouwd als een exploitatiebeperking in de zin van die richtlijn, aangezien een voorwaarde omtrent het baangebruik voor opstijgende en landende vliegtuigen met het oog op een evenwichtige spreiding van de geluidsoverlast de toegang van vliegtuigen tot de luchthaven niet beperkt of terugschroeft, zodat die richtlijn "geen excuus kan zijn om de bijzondere voorwaarde betreffende het baangebruik zonder meer te schrappen". De overwegingen in het bestreden besluit dat voormelde richtlijn het onmogelijk zou maken om bijzondere voorwaarden op te leggen inzake geluidshinder, zijn volgens verzoeker dan ook in rechte niet aanvaardbaar noch draagkrachtig.

Bovendien meent verzoeker dat de aanvraag op grond van artikel 9, § 5, van het milieuvergunningsdecreet onontvankelijk had moeten worden bevonden. Volgens artikel 5, § 2, 11°, e), van Vlarem I moet de aanvraag immers "de op basis van de best beschikbare technieken voorziene maatregelen (…) bevatten om het algemene effect van de emissies en de risico's op het milieu te voorkomen of tot een minimum te beperken en dit zowel voor geluid en trillingen als voor het gevaar voor de mens buiten de inrichting en het leefmilieu", terwijl te dezen in de aanvraag in alle talen wordt gezwegen over de problematiek van de geluidshinder om de beweerde reden dat zulks een federale aangelegenheid zou betreffen.

22. De verwerende partij antwoordt dat de grief betreffende de onvolledigheid van de aanvraag gericht is tegen de in eerste aanleg genomen beslissing, terwijl tijdens de zitting van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie de aanvrager een uitvoerige uiteenzetting heeft gegeven omtrent de bestaande toestand en de mogelijke beheersing van het vliegtuiglawaai.

Daarnaast wijst zij erop dat in de bestreden vergunning wel degelijk bijzondere milieuvoorwaarden worden opgelegd. Zij stelt evenwel dat zij bij het voeren van haar milieubeleid en in het bijzonder van haar milieuvergunningenbeleid "niet helemaal vrij" is en bij het verlenen van milieuvergunningen en het daarin opleggen van voorwaarden met een aantal beperkingen wordt geconfronteerd.

Een eerste beperking zou haar worden opgelegd door het evenredigheidsbeginsel, vervat in artikel 5.57.2.1, § 2, van Vlarem II, dat erin bestaat dat, voor wat betreft de luchthaven Brussel-Nationaal, zij bij het vaststellen van milieuvergunningsvoorwaarden geen maatregelen mag treffen die onder meer de federale regelgeving ter zake op onredelijke wijze zouden uithollen, zoals de door de federale overheid opgelegde exploitatiebeperkingen bij koninklijk besluit van 25 september 2003 tot vaststelling van regels en procedures met betrekking tot de invoering van exploitatiebeperkingen op de luchthaven Brussel-Nationaal (hierna : koninklijk besluit van 25 september 2003) en bij ministerieel besluit van 3 mei 2004 betreffende het beheer van de lawaaihinder op de luchthaven Brussel-Nationaal (hierna : ministerieel besluit van 3 mei 2004). Aldus zou dit beginsel de mogelijkheid van de verwerende partij begrenzen om gebruik te maken van de norm, vervat in artikel 5.57.2.1, § 1, van Vlarem II, om voorwaarden op te leggen die het landen en/of opstijgen van luchtvaartuigen ingedeeld in bepaalde geluidscategorieën beperken. De verwerende partij merkt daarenboven op dat zij in toepassing van laatstgenoemde bepaling wel degelijk een bijzondere vergunningsvoorwaarde heeft opgelegd in het bestreden besluit, die inhoudt dat de

maximale geluidshoeveelheid per beweging van 23 tot 6 uur werd vastgesteld op 12. Het opleggen van verdergaande voorwaarden, zonder het evenredigheidsbeginsel te schenden, zou te dezen onmogelijk zijn geweest. Het nogmaals opnemen in de betrokken milieuvergunning van de voorwaarde inzake het naleven door de tussenkomende partij van het spreidingsplan, was volgens de verwerende partij niet nodig, nu dit reeds was opgelegd in de federale regelgeving. De bestreden milieuvergunning zou overigens niet verhinderen dat de vluchten worden gespreid, zodat hiermee rekening is gehouden.

Een tweede beperking, aldus de verwerende partij, wordt haar opgelegd door het (oud) artikel 80 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en door richtlijn 2002/30/EG. Zij zet in dat verband uiteen dat het opleggen van algemene geluidsimmissienormen als een "exploitatiebeperking" in de zin van voormelde richtlijn kan worden beschouwd, waardoor, voorafgaand aan het opleggen van dergelijke normen, onder meer de evaluatieregels van artikel 5 van die richtlijn moeten worden nageleefd. Zij merkt op dat het in het licht van die bepaling niet volstaat dat het project wordt onderworpen aan een MER, doch dat het MER ook inhoudelijk dient te zijn afgestemd op de in bijlage II van die richtlijn vermelde specifieke informatie. Voorts wijst zij erop dat de voorwaarden opgelegd in de vroegere vergunningsbesluiten van 29 september 2000 en 26 juli 2001 als "bestaande exploitatiebeperkingen" in de zin van artikel 7 van voormelde richtlijn kunnen worden beschouwd, waarop genoemd artikel 5 niet van toepassing is, zodat alle voorwaarden, opgenomen in het bestreden besluit, binnen de omschrijving van artikel 7 vallen. De verwerende partij stelt dat zij er niet voor heeft geopteerd om de algemeen geldende immissiegrenswaarde, opgelegd in de vergunning van 29 september 2000, te behouden, aangezien dergelijke normering beter past in een algemeen geluidsimmissiebesluit voor vliegtuigbewegingen dan in een individueel vergunningsbesluit voor de exploitatie van een vliegveld en dergelijke algemene normering bovendien minder discriminerend en effectiever is dan een bepaling in een individuele vergunning. De keuze tussen een individuele vergunningsvoorwaarde en een algemene normering is volgens haar een beleidskwestie waarbij de overheid beschikt over een ruime beoordelingsmarge. In

dat verband stelt zij dat haar geen kennelijke schending van de haar opgelegde verplichting in artikel 30bis van Vlarem I kan worden verweten, nu zij andere, even effectieve voorwaarden en normen heeft opgelegd.

Vervolgens betoogt de verwerende partij dat zij niet verplicht was om, zoals voorzien in artikel 5.57.1.1, § 2, van Vlarem II, de bepalingen van hoofdstuk 4.5 van dat besluit van toepassing te verklaren op een inrichting bedoeld in rubriek 57 van de indelingslijst van bijlage 1 bij Vlarem I en dat zij andere vergunningsvoorwaarden kan opleggen, hetgeen zij te dezen ook heeft gedaan. Voorts wijst zij erop dat zij in het bestreden besluit wel degelijk bepalingen oplegt tot minimalisering van de geluidshinder over lange afstand, conform artikel 30bis, § 2, 6°, van Vlarem I. Zo meent zij dat de beperking van het aantal vertrekkende nachtvluchten ook effecten heeft op verdere afstand dan enkele de nabije omgeving van de luchthaven. Ongeacht de vraag of het te dezen al dan niet een "ingedeelde inrichting" betreft, stelt zij dat het bestreden besluit ook verscheidene bijzondere voorwaarden bevat met het oog op de bescherming van de mens en het milieu. Ten slotte voert zij aan dat de algemene beginselen van milieubeleid, vervat in artikel 1.2.1, § 2, van het milieubeleidsdecreet, niet "absoluut" zijn, daar de bescherming van het leefmilieu steeds een afweging van de verscheidene maatschappelijke activiteiten vereist. Bovendien merkt zij op dat die beginselen algemeen geformuleerd zijn, dat de wijze waarop die beginselen moeten worden toegepast nergens is voorgeschreven en dat zij ter zake dus over een ruime beoordelingsmarge beschikt. Zij ziet niet in hoe die beginselen zouden kunnen zijn geschonden door het feit dat de spreiding van de vluchten niet wordt opgelegd in de bestreden milieuvergunning, temeer die spreiding reeds is opgelegd door de federale overheid. Zij meent ten slotte dat de opgelegde beperking van de nachtvluchten, zowel qua aantal als op het vlak van het geluidsniveau, een schoolvoorbeeld is van preventief handelen en het aanpakken van geluidsoverlast bij de bron.

23. De tussenkomende partij zet uiteen dat het voorwerp van de milieuvergunningsaanvraag beperkt is tot de grondactiviteiten waarover zij

zeggenschap heeft en dat de geluidshinder, veroorzaakt door opstijgende vliegtuigen die met hun wielen niet langer de grond raken of door landende vliegtuigen die de grond nog niet raken, buiten het voorwerp van de vergunningsplicht valt. Zij meent dan ook dat het arrest van de Raad van State nr. 102.222 van 20 december 2001 te dezen irrelevant is.

De tussenkomende partij stelt voorts dat de gewesten weliswaar krachtens artikel 6, § 1, II, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bevoegd zijn inzake de bescherming van het leefmilieu, waaronder de strijd tegen geluidshinder, doch, gelet op het beginsel van de federale loyauteit of het evenredigheidsbeginsel, zij de uitoefening van de bevoegdheid van de federale overheid inzake de luchthaven Brussel-Nationaal niet onmogelijk mogen maken. Zij wijst in dat verband op het principeakkoord van 16 juli 2002 tussen de federale regering, de Vlaamse regering en de regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest over een coherent geluidsbeleid voor de nacht voor de luchthaven van Zaventem, waarin wordt aanvaard dat de emissievoorschriften inzake geluid federaal worden geregeld en de betrokken regeringen zich ertoe verbinden om, waar nodig, de regelgeving aan te passen teneinde onder meer eventuele tegenstrijdigheden te ondervangen. Aldus, zo stelt de tussenkomende partij, bepaalt de federale overheid autonoom de keuzes inzake beheer en bestrijding van geluidsoverlast verbonden aan de exploitatie van de luchthaven Brussel-Nationaal en komt het derhalve geenszins aan de milieuvergunningverlenende overheid toe om ter zake geluidsquota of beperkingen van het aantal nachtbewegingen op te leggen. De tussenkomende partij geeft vervolgens een overzicht van de reeds door de federale overheid ter zake genomen maatregelen.

Vervolgens geeft de tussenkomende partij een overzicht van de maatregelen die reeds werden genomen om de geluidshinder door dag- en nachtvluchten tot een aanvaardbaar niveau te beperken, zowel in de bestreden vergunning als op federaal vlak, en stelt zij dat bij het invoeren van bijkomende

exploitatiebeperkingen de door richtlijn 2002/30/EG voorgeschreven regels en procedures zullen moeten worden gevolgd.

Wat betreft de in de te hernieuwen milieuvergunning opgelegde geluidsimmissienorm, die in de bestreden vergunning niet wordt hernomen, citeert de tussenkomende partij eerst de motivering ter zake van het bestreden besluit, en zet zij vervolgens uiteen dat deze vroegere vergunningsvoorwaarde niet meer werkbaar zou zijn geweest. Zij meent bovendien dat een geluidsimmissienorm, afhankelijk van de strengheid ervan, een exploitatiebeperking kan vormen in de zin van richtlijn 2002/30/EG, in welk geval zij slechts kan worden ingevoerd als de door die richtlijn voorgeschreven regels en procedures worden nageleefd.

Voorts acht zij het logisch dat in de bestreden milieuvergunning geen geluidsemissienormen worden opgenomen, aangezien dit de taak is van de federale overheid en emissienormen enkel kunnen worden opgelegd wanneer daarbij de door richtlijn 2002/30/EG voorgeschreven regels en procedures worden nageleefd.

Wat ten slotte de spreiding van de vluchten betreft, stelt de tussenkomende partij dat, nu de federale overheid bevoegd is om de geluidsnormen in het kader van het luchtverkeer te regelen, het ook aan die overheid toekomt om op te treden op het vlak van de spreiding van de vliegbewegingen over de verschillende banen.

24. In zijn memorie van wederantwoord dupliceert verzoeker dat de stelling dat de milieuvergunning enkel betrekking heeft op grondgebonden activiteiten en de verwerende partij om die reden geen vergunningsvoorwaarden kan opleggen om de geluidshinder door landende en opstijgende vliegtuigen te beperken, niet kan worden begrepen. Hij acht het immers evident dat er een rechtstreeks verband bestaat tussen de geluidshinder in de "Noordrandgemeenten" door opstijgende en landende vliegtuigen en de exploitatie van de luchthaven Brussel-Nationaal. Volgens verzoeker valt niet in te zien waarom een nationale

luchthaven, op het vlak van de mogelijkheid om vergunningsvoorwaarden op te leggen inzake geluidshinder, anders zou moeten worden beoordeeld dan een andere hinderlijke klasse 1-inrichting. Hij stelt dat de bewering dat de tussenkomende partij geen bevoegdheden zou hebben aangaande het luchtruim, irrelevant is, nu de verwerende partij de milieuvergunning toekent en niet de exploitant. Verzoeker benadrukt dat artikel 5.57.2.1 van Vlarem II uitdrukkelijk bepaalt dat de minister voorwaarden kan opleggen voor landende en/of opstijgende vliegtuigen. Voorts wijst verzoeker erop dat de verwerende partij zich thans beroept op het evenredigheidsbeginsel "om niets te doen aan de geluidsoverlast", terwijl zij eerder heeft nagelaten om bij de vaststelling van de strenge Brusselse geluidsnormen inzake luchtverkeer op 27 mei 1999 de miskenning van het evenredigheidsbeginsel door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest aan te vechten.

25. De tussenkomende partij laat in haar laatste memorie nog gelden dat de keuze van de overheid om geluidsimmissiegrenswaarden in een algemeen geluidsimmissiebesluit dan wel als bijzondere vergunningsvoorwaarde op te leggen, een beleidskwestie is die tot de discretionaire bevoegdheid van de overheid behoort en dat het de Raad van State derhalve niet toekomt de opportuniteit van dergelijke keuze te beoordelen, dat het opleggen van een geluidsimmissievoorschrift in de milieuvergunning niet werkbaar is en dat er intussen nieuwe belangrijke hinderbeperkende maatregelen zijn genomen. Met name werden bij ministeriële besluiten van 2009 de "nachtslots" beperkt, "stille weekendnachten" ingevoerd en verstrengde geluidsquota's opgelegd en gelden voortaan ook voorschriften "inzake omgevingslawaai met geluidsbelastingskaarten en het opmaken van actieplannen".

Beoordeling

26. Overeenkomstig artikel 20 van het milieuvergunningsdecreet kan de vergunningverlenende overheid bij het verlenen van de vergunning bijzondere voorwaarden opleggen met het oog op de bescherming van de mens en het leefmilieu. Ter zake beschikt de vergunningverlenende overheid in beginsel

over een ruime discretionaire bevoegdheid. Voor de luchthaven Brussel-Nationaal is deze bevoegdheid evenwel begrensd door artikel 5.57.2.1, § 2, van Vlarem II. Luidens deze bepaling moet de vergunningverlenende overheid bij het vaststellen van de voorwaarden die in de milieuvergunning worden opgelegd het evenredigheidsbeginsel eerbiedigen, overeenkomstig hetwelk geen enkele overheid bij het voeren van het beleid dat haar is toevertrouwd, zonder dat daartoe een minimum aan redelijke gronden voorhanden is, zo verregaande maatregelen mag treffen dat een andere overheid het buitenmate moeilijk krijgt om het beleid dat haar is toevertrouwd doelmatig te voeren.

27. In eerste aanleg heeft de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant de volgende bijzondere vergunningsvoorwaarde opgelegd :

> "BIAC dient het gebruik van de start- en landingsbanen en de vluchtroutes na te leven zoals deze gereglementeerd zijn door de Federale Minister voor Mobiliteit in zijn beslissingen van 28 februari 2004, in uitvoering van de beslissing van de ministerraad van 16 januari 2004 tot spreiding van geluidshinder van de dag- en nachtvluchten".

De verwerende partij heeft die voorwaarde uit de bestreden milieuvergunning geschrapt op grond van de overweging dat "het legistiek niet opportuun is een regelgeving van de federale overheid nogmaals verplicht te gaan stellen in de milieuvergunning, afgezien van het feit of bedoelde aangelegenheid al of niet tot de bevoegdheid van het Gewest behoort".

De beslissingen van de federale minister van Mobiliteit van 28 februari 2004 betreffen meer bepaald de beslissing tot wijziging van het systeem van het preferentieel baangebruik op de luchthaven Brussel-Nationaal ("Preferential runway system") en de beslissing tot wijziging van de vliegprocedures (vluchtroutes). Met de eerste beslissing wordt aan Belgocontrol gevraagd om de luchtvaartgids AIP (Airport Information Publication) "hoofdstuk EBBR AD 2.20.7.2.2 Preferential Runway System" aan te passen. Met de tweede beslissing van 28 februari 2004 worden nieuwe vliegroutes ingevoerd. Voornoemde beslissingen verwijzen naar artikel 43, § 2, van het koninklijk besluit

van 15 maart 1954 tot regeling der luchtvaart, artikel 2, § 2, van het koninklijk besluit van 15 september 1994 tot vaststelling van de vliegverkeersregelen en naar artikel 5, § 1, van de wet van 27 juni 1937 houdende herziening van de wet van 16 november 1919 betreffende de regeling der luchtvaart, zoals vernummerd bij de wet van 2 januari 2001. In zijn arrest nr. 179.385 van 7 februari 2008 heeft de Raad van State geoordeeld dat "een tabel zoals die welke is vastgesteld door de Minister van Mobiliteit en op 28 februari 2004 ter kennis is gebracht van BIAC en Belgocontrol, en waaraan onder meer de laatstgenoemde instelling zich moet houden bij het vaststellen en bekendmaken van de technische uitvoeringsmaatregelen 'Airport Information Publication' (AIP), (...) een akte is die onmiddellijk rechtsgevolgen heeft", dat "het spreidingsplan voor het preferentieel baangebruik, bekendgemaakt in de AIP, wel degelijk bindend is, zoals de woorden 'will be assigned' aangeven" en dat "er niet van mag worden afgeweken, tenzij in bijzondere omstandigheden" en dat "de Minister, aangezien hij bevoegd is om de technische eisen voor het gebruik van vliegvelden vast te stellen en de vliegroutes te bepalen, wanneer hij de regeling inzake preferentieel baangebruik, de route die vanaf die banen gevolgd moet worden en andere vlieghoogtes vaststelt, handelingen stelt waartegen beroep kan worden ingesteld (bij de Raad van State)".

De verwerende partij handelt niet onwettig door regelingen die behoren tot de bevoegdheid van de federale minister van Mobiliteit niet in de milieuvergunning te herhalen, temeer omdat het regelingen betreft die klaarblijkelijk frequent worden bijgestuurd en gewijzigd. Bovendien is het zinloos om een regeling die op zich reeds verbindend is, bijkomend afdwingbaar te maken via een individuele milieuvergunning. Dergelijke werkwijze zou, in het kader van de handhaving van de verleende milieuvergunning, trouwens bijzonder problematisch zijn wanneer aan de exploitant bijzondere vergunningsvoorwaarden worden opgelegd waarvan de naleving niet onder zijn volledige zeggenschap valt, zoals te dezen het geval blijkt te zijn voor de aan Belgocontrol gegeven instructies.

In zoverre verzoeker aanvoert dat richtlijn 2002/30/EG geen voorwendsel kan zijn om de bijzondere voorwaarde betreffende het baangebruik

uit de vergunning te schrappen, levert hij kritiek op een niet bestaand motief. De verwerende partij heeft immers niet op grond van dat motief besloten om de kwestieuze voorwaarde uit de milieuvergunning weg te laten.

28. De doelstellingen van richtlijn 2002/30/EG bestaan erin : a) voorschriften voor de Gemeenschap vast te stellen om het op samenhangende wijze invoeren van exploitatiebeperkingen voor individuele luchthavens te vergemakkelijken, teneinde het aantal mensen dat ernstige hinder ondervindt van de nadelige gevolgen van vliegtuiglawaai te beperken of terug te dringen; b) een kader te bieden dat de naleving van eisen van de interne markt garandeert; c) een duurzame ontwikkeling van de luchthavencapaciteit te vergemakkelijken; d) het bereiken van specifieke doelstellingen inzake geluidsbestrijding op individuele luchthavens te vergemakkelijken; e) de mogelijkheid te bieden de ter beschikking staande maatregelen te kiezen die tegen zo laag mogelijke kosten maximale milieubaten opleveren (artikel 1). Voor het bereiken van die doelstellingen voorziet de richtlijn in de invoering van exploitatiebeperkingen die worden omschreven als "met de geluidssituatie samenhangende maatregelen waarbij de toegang van civiele subsonische straalvliegtuigen tot een luchthaven wordt beperkt of teruggebracht. Daaronder vallen exploitatiebeperkingen die gericht zijn op de uitdienstneming van marginaal conforme vliegtuigen op specifieke luchthavens, alsook partiële exploitatiebeperkingen, die de exploitatie van civiele subsonische straalvliegtuigen in bepaalde tijdsperiodes inperken".

Richtlijn 2002/30/EG werd naar Belgisch recht omgezet bij koninklijk besluit van 25 september 2003. Dit koninklijk besluit vindt blijkens de aanhef ervan rechtsgrond in de artikelen 2 en 5 van de wet van 27 juni 1937 houdende herziening van de wet van 16 november 1919, betreffende de regeling der luchtvaart. Ter uitvoering van voornoemd koninklijk besluit werd het ministerieel besluit van 3 mei 2004 genomen. Bij het ministerieel besluit van 21 januari 2009 tot wijziging van het ministerieel besluit van 3 mei 2004 betreffende het beheer van de lawaaihinder op de luchthaven Brussel-Nationaal wordt een stelsel van zogenaamde nachtslots ingevoerd en wordt bepaald dat er

maximaal 16.000 slots per jaar kunnen worden toegekend, waarvan maximaal 5000 voor vertrekkende vliegtuigen.

De verwerende partij wijst erop dat een geluidsimmissienormering "afhankelijk van de strengheid ervan" een exploitatiebeperking kan vormen in de zin van richtlijn 2002/30/EG en in dat geval "voor de vaststelling van een dergelijke geluidsimmissienormering de regels van voormelde EG-richtlijn 2002/30/EG van 26 maart 2002 moeten worden geëerbiedigd". Voorts stelt zij met betrekking tot het behoud van de in de milieuvergunning van 29 september 2000 als bijzondere vergunningsvoorwaarde opgelegde geluidsimmissiegrenswaarde van maximum 90 dB(A) - uitgedrukt in "Sound Exposure Level" (SEL) in openlucht, maar buiten de geluidscontour $L_{aeq,nacht}$ = 55d(B)A - voor elke opstijgende nachtbeweging via de startbanen 20, 25R en 25L in westelijke of zuidelijke richting, dat deze grenswaarde werd opgelegd "voor een onbegrensd gebied vermits dit gebied enkel is gedefinieerd als 'buiten de geluidscontour $L_{aeq,nacht}$ = 55 dB(A), van maximum 90 dB(A)'" en dat "het opleggen van dergelijke algemeen geldende immissiegrenswaarde thuishoort in een algemeen geluidsimmissiebesluit voor vliegtuigbewegingen".

De keuze van de verwerende partij om op grond van haar verordenende bevoegdheid algemene geluidsimmissienormen uit te vaardigen, in plaats van de door verzoeker geëiste aanpak van de problematiek via een individueel milieuvergunningsbesluit, is niet onredelijk, mede bezien in het licht van de door artikel 5.57.2.1, § 2, van Vlarem II opgelegde verplichting om bij het vaststellen van bijzondere milieuvergunningsvoorwaarden voor de exploitatie van de luchthaven Brussel-Nationaal het evenredigheidsbeginsel te eerbiedigen. Ten aanzien van die beleidskeuze is het niet aan de Raad van State zijn beoordeling in de plaats te stellen van die van de verwerende partij.

Te dezen blijkt niet dat in hoofde van de verwerende partij de verplichting bestond om met de bestreden beslissing geluidsimmissienormen op te leggen. Bijgevolg kan de schending van artikel 3.3.0.1 van Vlarem II niet dienstig

worden ingeroepen. Deze bepaling handelt enkel over de mogelijkheid om bij het verlenen van de milieuvergunning bijzondere vergunningsvoorwaarden op te leggen. Hetzelfde geldt voor artikel 30bis, § 2, 6°, van Vlarem I, in de versie zoals van toepassing ten tijde van het nemen van het bestreden besluit, naar luid waarvan de vergunningsvoorwaarden zodanig worden vastgesteld dat ze "in ieder geval bepalingen bevatten betreffende de minimalisering van de verontreiniging over lange afstand (…)".

29. In zoverre verzoeker verwijst naar de mogelijkheid om op grond van artikel 5.57.2.1, § 1, van Vlarem II in de milieuvergunning voorwaarden op te leggen die "het landen en/of opstijgen beperken" van luchtvaartuigen ingedeeld in bepaalde geluidscategorieën, geldt de vaststelling dat de verwerende partij de in eerste aanleg opgelegde bijzondere vergunningsvoorwaarde waarbij de maximale geluidshoeveelheid per beweging van een civiel supersonisch straalvliegtuig gedurende het deel van de nacht werd vastgesteld, heeft gehandhaafd. Aan die voorwaarde heeft zij met de bestreden beslissing toegevoegd dat een haalbaarheidsstudie moet worden uitgevoerd omtrent de verdere afbouw van de maximale geluidshoeveelheid per beweging gedurende de nacht en van de maximale geluidshoeveelheden per seizoen. Rekening houdend met het betoog van verzoeker, blijkt niet dat de verwerende partij zodoende heeft verzaakt aan haar fundamentele opdracht om de wettelijk ter beschikking staande middelen aan te wenden om de geluidshinder van de vergunde exploitatie te beperken.

Overeenkomstig artikel 5.57.1.1, § 2, van Vlarem II zijn de bepalingen van hoofdstuk 4.5 van Vlarem II met betrekking tot de beheersing van geluidshinder niet van toepassing op vliegvelden "tenzij anders bepaald in de milieuvergunning". Deze sectorale voorwaarde vormt geen bestaande exploitatiebeperking in de zin van richtlijn 2002/30/EG. De mogelijkheid om in de milieuvergunning voor elke inrichting die behoort tot indelingsrubriek 57 de geluidsrichtwaarden van hoofdstuk 4.5 van Vlarem II op te leggen, is immers geen maatregel die valt onder het begrip exploitatiebeperking zoals omschreven in de richtlijn.

30. Om voormelde redenen bestond er voor de verwerende partij ook geen aanleiding om de milieuvergunningsaanvraag van de tussenkomende partij onontvankelijk te verklaren op grond van de vaststelling dat deze onvolledig was op het vlak van de mede te delen gegevens omtrent de voorziene maatregelen om de geluidshinder te beperken.

Het derde middel is ongegrond.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

31. In een vierde middel roept verzoeker de schending in van richtlijn 2002/49/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 juni 2002 inzake de evaluatie en de beheersing van omgevingslawaai (hierna : richtlijn 2002/49/EG).

Hij zet uiteen dat in het bestreden besluit, in toepassing van artikel 5.57.1.2 van Vlarem II, de nachtperiode wordt bepaald van 23.00 uur tot 05.59 uur en dus zeven uur bedraagt, terwijl bijlage 1 van voormelde richtlijn een nachtperiode van acht uur voorschrijft.

32. De verwerende en de tussenkomende partij repliceren dat richtlijn 2002/49/EG geen directe werking heeft in de Belgische rechtsorde en dat aldus in het bestreden besluit terecht toepassing wordt gemaakt van artikel 5.57.1.2 van Vlarem II. De tussenkomende partij wijst er ook op dat voormeld artikel 5.57.1.2 inmiddels werd gewijzigd.

Beoordeling

33. Verzoeker heeft niet langer belang bij zijn kritiek dat de verwerende partij ten onrechte is uitgegaan van een nachtperiode van slechts zeven in plaats van acht uren. Bij besluit van de Vlaamse regering van 22 juli 2005 inzake de evaluatie en de beheersing van het omgevingslawaai en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende de algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, werd artikel 5.57.1.2 van Vlarem II vervangen en geldt voor de berekening van de geluidscontouren voortaan een nachtperiode van 23 uur tot 7 uur. Op grond van artikel 3.2.1.2, § 3, van Vlarem II is deze nieuwe regeling onmiddellijk van toepassing en komt ze van rechtswege in de plaats van de minder strenge voorwaarden uit de bestreden vergunning.

Het vierde middel is niet ontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zesentwintig februari tweeduizend vijftien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,

bijgestaan door

Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Elisabeth Impens	**Eric Brewaeys**