

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 230.570 van 19 maart 2015
in de zaak A. 161.282/VII-33.758.**

In zake : de VZW BOND BETER LEEFMILIEU VLAANDEREN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Johan Verstraeten
kantoor houdend te 3000 Leuven
Vaartstraat 68-70
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

Tussenkomen 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 29 maart 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. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkommende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 3 juni 2005. De tussenkommende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Peter Provoost heeft een verslag opgesteld.

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

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 mei 2014.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Anouk Janssens, die loco advocaat Johan Verstraeten verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Jan Bergé, die verschijnt voor de

verwerende partij, en advocaat Donatienne Ryckbost, die verschijnt voor de tussenkomen de 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

3.1. De tussenkomen de partij exploiteert de luchthaven Brussel-Nationaal, gelegen op het grondgebied van de gemeenten Zaventem, Steenokkerzeel, Machelen en Kortenberg. De luchthaven heeft drie start- en landingsbanen, elk in twee richtingen bruikbaar en met een lengte van 3.638 meter, 3.211 meter en 2.984 meter.

De luchthaven bestaat reeds decennia, maar de exploitatie ervan is pas milieuvergunningsplichtig geworden bij de inwerkingtreding op 1 mei 1999 van de bij het besluit van de Vlaamse regering van 12 januari 1999 gewijzigde indelingslijst bij het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna : Vlarem I) (rubriek 57.1, 2°). Weliswaar waren voorheen bepaalde op de luchthaven aanwezige installaties op zich reeds vergunningsplichtig en vergund, maar de "terreinen voor vliegvelden met een start- en landingsbaan van (...) tenminste 1.900 meter" niet.

3.2. Op 1 februari 2000 verleent de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant een milieuvergunning voor een termijn van vijf jaar, met toepassing van de bijzondere procedure voor inrichtingen die vergunningsplichtig zijn geworden door een wijziging van de indelingslijst bedoeld in artikel 16 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning

(hierna : milieuvergunningsdecreet). Er worden geluidsnormen vastgesteld voor nachtlawaai (de nacht gaat van 23.00 uur tot 5.59 uur), enerzijds per beweging (het landen of opstijgen) en anderzijds voor de totale geluidslast per seizoen. Er wordt een in procenten uitgedrukte daling van de geluidslast opgelegd, ten opzichte van de periode vlak vóór de vergunning. In afwachting van die daling wordt het aantal nachtelijke bewegingen vastgesteld op 25.000.

Op 16 maart 2000 wijzigt de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant ambtshalve de vergunningsvoorwaarden, om ze beter in overeenstemming te brengen met inmiddels door de federale overheid opgelegde normen, die een grotere reductie van de geluidslast opleggen. Op 29 september 2000 verleent de verwerende partij een enigszins gewijzigde milieuvergunning. Zo wordt onder meer rekening gehouden met nakende Europese reglementering en worden bijkomende voorwaarden opgelegd. Op 26 juli 2001 worden de vergunningsvoorwaarden op vraag van de tussenkomende partij licht gewijzigd. Uit het aan de Raad van State voorgelegde dossier blijkt niet dat aan deze verschillende milieuvergunningen een milieueffectenrapport (hierna : MER) voorafgegaan is.

3.3. Op 5 januari 2004 dient de tussenkomende partij een milieuvergunningsaanvraag in voor de verdere exploitatie en de verandering van de luchthaven. De gevraagde verandering slaat op de toevoeging van percelen en op aanpassingen ingevolge wijzigingen van perceelnummers. De toegevoegde percelen betreffen terreinen die ofwel ongebruikt tussen de andere percelen liggen, ofwel worden gebruikt door andere exploitanten aan wie reeds de nodige vergunningen werden verleend. Het bestreden besluit verwerpt de vraag tot uitbreiding omdat op eenzelfde perceel geen dubbele vergunning kan worden verleend voor uiteenlopende activiteiten door verschillende exploitanten. Die stellingname wordt in het onderhavige geschil niet ter discussie gesteld.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kortenberg adviseert ongunstig. De colleges van burgemeester en schepenen van

de gemeenten Zaventem, Machelen en Steenokkerzeel adviseren gunstig, maar formuleren een reeks voorwaarden en maatregelen. In de gemeente Kortenberg worden naar aanleiding van het openbaar onderzoek 429 bezwaarschriften ingediend, in Zaventem 555, in Machelen 2.937, en in Steenokkerzeel 1.002.

3.4. Op 8 juli 2004 verleent de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant de gevraagde vergunning. Er wordt een reeks bijzondere vergunningsvoorwaarden opgelegd. Onder meer wordt de tussenkomende partij verplicht een studie te laten uitvoeren over de geluidshinder veroorzaakt door dagvluchten en zich te houden aan het door de (federale) minister van Mobiliteit opgesteld reglement inzake het gebruik van de start- en landingsbanen (het zogenaamde spreidingsplan).

3.5. Tegen de vergunningsbeslissing van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant worden administratieve beroepen ingediend door de exploitant, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, tien gemeentebesturen, vier milieuverenigingen of actiegroepen en tientallen omwonenden.

3.6. In de administratieve beroepsprocedure worden de volgende adviezen verleend :

- de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen adviseert gunstig;
- de afdeling Algemeen Milieu- en Natuurbeleid formuleert een aantal bedenkingen;
- de afdeling Preventieve en Sociale Gezondheidszorg stelt een reeks voorwaarden voor en adviseert een vergunning te verlenen voor een termijn van twee jaar, tijdens dewelke een MER "met gezondheidsimpactassessment" zou moeten worden opgemaakt;
- de afdeling Milieuvergunningen adviseert een aantal wijzigingen aan te brengen aan de in eerste aanleg verleende milieuvergunning;
- de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie adviseert een aantal wijzigingen aan te brengen aan de in eerste aanleg verleende vergunning.

3.7. Met het bestreden besluit wordt de milieuvergunning voor de uitbating van het vliegveld met drie start- en landingsbanen vernieuwd.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Exceptie nopens de tijdigheid van het verzoekschrift

Standpunt van de partijen

4. De verwerende partij en de tussenkomende partij werpen op dat het verzoekschrift niet tijdig werd ingediend omdat de verzoekende partij reeds op 5 januari 2005 kennis had van het bestreden besluit, dat dit besluit door aanplakking werd bekendgemaakt van 14 januari 2005 tot 14 februari 2005, dat de verzoekende partij bijgevolg reeds op 14 januari 2005 voldoende kennis kon hebben van de inhoud van het bestreden besluit en dat aldus de beroepstermijn van zestig dagen is verstreken op 15 maart 2005.

5. De verzoekende partij legt een attest van de burgemeester van de gemeente Zaventem voor, waaruit blijkt dat het bestreden besluit werd bekendgemaakt van 29 januari 2005 tot 28 februari 2005. Zij stelt dat het verzoekschrift dan ook tijdig werd ingediend en dat slechts ingeval een beslissing niet verplicht dient te worden betekend of bekendgemaakt de beroepstermijn van de Raad van State een aanvang neemt vanaf de dag waarop de verzoeker voldoende kennis heeft van die beslissing.

Beoordeling

6. Overeenkomstig artikel 52, 4°, b), van Vlarem I moet de beslissing van de minister houdende uitspraak over een beroep tegen een in eerste aanleg door de deputatie genomen beslissing over een milieuvergunningsaanvraag worden bekendgemaakt door aanplakking gedurende dertig kalenderdagen. Voor diegenen die voor de kennisneming van de beroepsbeslissing aangewezen zijn op

de voorgeschreven bekendmaking, vangt de termijn van zestig dagen om bij de Raad van State beroep in te stellen aan na afloop van de bekendmakingsperiode.

In zoverre de verwerende en de tussenkomenende partij stellen dat de bestreden beslissing werd bekendgemaakt door aanplakking vanaf 14 januari 2005, heeft de beroepstermijn pas een aanvang genomen na afloop van de periode van aanplakking en werd het verzoekschrift tijdig ingediend op 29 maart 2005. Gelet op de wettelijke plicht tot bekendmaking is het van geen belang te weten vanaf wanneer de verzoekende partij feitelijke kennis zou hebben gehad van het bestreden besluit.

De exceptie wordt verworpen.

B. Excepties nopens het belang van de verzoekende partij

Standpunt van de partijen

7. De verzoekende partij geeft in haar verzoekschrift aan dat de bestreden milieuvergunning strijdt met haar statutaire doelstellingen, aangezien de luchthaven Brussel-Nationaal een milieu-impact heeft op gewestelijk niveau, daar het leefmilieu in de wijde omtrek van die luchthaven wordt beïnvloed door het vliegverkeer. Tevens wijst de verzoekende partij erop dat zij in het verleden reeds diverse overlegvergaderingen omtrent de exploitatie van de luchthaven heeft gepland en bijgewoond en dat zij in het bestreden besluit wordt aangewezen als één van de afgevaardigden in de overlegcommissie voor de luchthaven.

8. De verwerende partij merkt op dat volgens vaste rechtspraak niet wordt voldaan aan de vereiste hoedanigheid om een vernietigingsberoep in te stellen wanneer het doel van de VZW samenvalt met de behartiging van het algemeen belang en/of van het persoonlijk belang van de leden van de vereniging.

9. De tussenkomende partij werpt in haar laatste memorie op dat de bewering dat de hinder van de luchthaven Brussel-Nationaal een impact heeft op het gewestelijk leefmilieu, te ver gaat. In dat verband verwijst zij naar arrest van de Raad van State nr. 195.231 van 14 juli 2009 waarbij het beroep van de verzoekende partij tegen de milieuvergunning voor de exploitatie van de luchthaven te Oostende om dezelfde reden onontvankelijk werd verklaard. Bovendien zet de tussenkomende partij uiteen dat volgens richtlijn 2002/49/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 juni 2002 inzake de evaluatie en de beheersing van omgevingslawaaï (hierna : richtlijn 2002/49/EG) de nachtgeluidscontour L_{night} bepaald wordt vanaf 50 dB(A) en de gemiddelde geluidscontour L_{DEN} vanaf 55 dB(A), dat in 2003 en 2004 is vastgesteld dat op het grondgebied van de gemeenten Huldenberg, Evere, Meise en Tervuren die geluidscontouren nagenoeg niet werden overschreden en dat uit wetenschappelijke studies zoals uitgevoerd door het laboratorium voor akoestiek en thermische fysica van de K.U. Leuven en uit het jaarrapport van de adviescommissie in verband met de geluidshinder veroorzaakt door nachtvluchten op de luchthaven Brussel-Nationaal van mei 2004 blijkt dat de strenge richtwaarden voor een goede nachtrust zoals opgelegd door de Wereldgezondheidsorganisatie (hierna : WHO), met name per nacht maximaal tien tot vijftien overschrijdingen van 70 dB(A), op het grondgebied van die gemeenten ruimschoots worden nageleefd. Volgens de tussenkomende partij bevestigen deze vaststellingen voormeld arrest nr. 195.231 van 14 juli 2009 en tonen zij aan dat de hinder beperkt is tot een duidelijk afgebakende en zeer beperkte zone van het Vlaamse Gewest.

Beoordeling

10. De verenigingen zonder winstoogmerk kunnen krachtens de wet van 27 juni 1921 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen, in rechte optreden ter verdediging van het doel of de doeleinden waarvoor ze zijn opgericht. Wanneer een VZW, die niet haar persoonlijk belang aanvoert, voor de Raad van State optreedt, is vereist dat haar maatschappelijk doel van bijzondere aard is en

derhalve onderscheiden van het algemeen belang, dat zij optreedt ter verdediging van een collectief belang, dat haar maatschappelijk doel door de bestreden handeling kan worden geraakt, en dat niet blijkt dat dit maatschappelijk doel niet of niet meer werkelijk wordt nagestreefd (R.v.St, Algemene vergadering van de afdeling bestuursrechtspraak, Coomans e.a, nr. 187.998 van 17 november 2008).

11. Anders dan de tussenkomende partij aanneemt is het niet vereist dat er daarenboven ook een band van evenredigheid zou bestaan tussen het actieterrein van de verzoekende partij en de territoriale draagwijdte van de aan de milieuvergunning verbonden milieueffecten. Overigens kan de tussenkomende partij bezwaarlijk volhouden dat de exploitatie van de luchthaven Brussel-Nationaal slechts op zeer lokaal vlak een impact heeft op de leef- en woonkwaliteit van de omwonenden.

12. De verzoekende partij komt op voor het in artikel 2 van haar statuten als volgt omschreven doel : "het behoud, de bescherming en verbetering van het menselijk en natuurlijk leefmilieu kaderend in een duurzame ontwikkeling van de samenleving, waarbij voldaan wordt aan de behoeften van de huidige generatie, zonder dat daarbij de behoeften van de volgende generaties in het gedrang komen". Volgens dezelfde statuten omvat deze doelstelling onder meer : "het behoud, het herstel, de ontwikkeling en het beheer van het stedelijk leefmilieu en van een leefbare woonomgeving. Dit impliceert het beperken van alle vormen van milieuhinder, waaronder geluidshinder, verkeersoverlast, geurhinder, lichthinder,...".

Deze statutaire doelstellingen zijn voldoende duidelijk en van bijzondere aard. Ze zijn ook onderscheiden van het algemeen belang. Het blijkt ten slotte niet dat de verzoekende partij haar statutaire doelstellingen niet of niet meer werkelijk zou nastreven.

De tenuitvoerlegging van de bestreden milieuvergunning kan het maatschappelijk doel van de verzoekende partij rechtstreeks en ongunstig raken, zodat zij er belang bij heeft om de vernietiging ervan te vorderen.

De excepties worden verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

13. Gelet op hun onderlinge samenhang worden het eerste, tweede, en derde middel samen beoordeeld.

A. Eerste, tweede, en derde middel

Standpunt van de partijen

14. In een eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (hierna : EVRM), van artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (hierna : BUPO), van de artikelen 22 en 23 van de Grondwet en van de materiële motiveringsplicht.

Na een uiteenzetting omtrent de draagwijdte van voormelde bepalingen, stelt de verzoekende partij dat het vaststaat dat geluidshinder door vliegtuigverkeer een inbreuk kan maken op de grondrechten van burgers en dat de geluidshinder veroorzaakt door de exploitatie van de luchthaven Brussel-Nationaal oorzaak is van ernstige gezondheidsproblemen. Dat luchtverkeer en in het bijzonder nachtvluchten ernstige gezondheidsproblemen veroorzaken, wordt volgens de verzoekende partij aangetoond door diverse wetenschappelijke onderzoeken, onder meer van de WHO, van de Nederlandse Gezondheidsraad en van professor Dr. Lieven Annemans van de Universiteit Gent met betrekking tot de luchthaven Brussel-Nationaal.

De verzoekende partij wijst erop dat in het bestreden besluit de argumentatie van de beroepsindieners omtrent de gezondheidsproblemen wordt weergegeven, alsook hun verwijzing naar voormelde bepalingen, dat vervolgens in dat besluit wordt erkend dat de exploitatie van de luchthaven Brussel-Nationaal "potentieel significante effecten kan hebben op het milieu en de leefkwaliteit van de omwonenden", dat vervolgens verscheidene studies worden vermeld omtrent de negatieve effecten van de exploitatie voor de gezondheid en het leefmilieu en dat tevens het subadvies van 22 oktober 2004 van de afdeling Preventieve en Sociale Gezondheidszorg wordt aangehaald, waarin de gezondheidsimpact van luchtverontreiniging, geur- en geluidshinder veroorzaakt door de exploitatie van een luchthaven wordt besproken en geadviseerd om te dezen een "gezondheidsimpactinschatting" te laten maken en in afwachting hiervan bijzondere milieuvergunningvoorwaarden op te leggen gekoppeld aan een korte vergunningstermijn. De verzoekende partij benadrukt dat de verwerende partij dit advies niet is bijgetreden omdat voldoende recent onderzoek zou bestaan omtrent de invloed van geluidshinder van nachtvluchten op slaapverstoring en op de gezondheid van de mens, studies die afdoende zouden zijn om een milieuvergunning op lange termijn te kunnen verlenen. De verwerende partij zou hierbij steunen op een onderzoek van de Universiteit Gent naar "de impact op de leefbaarheid van de omgeving tengevolge van een eventuele uitbreiding van nachtvluchten op de luchthaven Brussel-Nationaal", op een Nederlands project "Slaapverstoring door nachtelijk vliegtuiggeluid" en op de "Guidelines for community noise" vanwege de WHO.

Zij stelt dat het bestreden besluit niet steunt op pertinente motieven die de beslissing in rechte en in feite kunnen verantwoorden, en wel om drie redenen. Een eerste reden bestaat erin dat het besluit weliswaar verwijst naar het recht op een gezonde leefomgeving zoals vervat in onder meer de Grondwet, naar de richtlijnen van de WHO, naar de studie van het Vlaams Steunpunt Milieu en Gezondheid en naar het subadvies van 22 oktober 2004 van de afdeling Preventieve en Sociale Gezondheidszorg, maar vervolgens voornoemd advies,

waarin de opmaak van een MER met "gezondheidsimpactassessment" wenselijk wordt geacht, als overbodig beschouwt, aangezien reeds recent onderzoek ter zake zou zijn uitgevoerd. De verzoekende partij meent dat in de mate dat het bestreden besluit enerzijds verwijst naar diverse studies die duidelijk aangeven dat er gezondheidsproblemen kunnen ontstaan als gevolg van vliegverkeer nabij luchthavens en anderzijds hier geen rekening mee houdt, er duidelijk sprake is van een materieel motiveringsgebrek. Als tweede reden voert de verzoekende partij aan dat, voor zover in het bestreden besluit wordt beslist "om de nacht zeven uren te laten duren" en "om geen norm op te leggen voor piekgeluiden", in het overwegend gedeelte van dat besluit wetenschappelijke literatuur, de richtlijnen van de WHO en voormeld advies uitgebreid worden weergegeven, terwijl in het beschikkend gedeelte deze overwegingen zonder verdere motivering aan de kant worden geschoven. Als derde reden zet de verzoekende partij uiteen dat in het bestreden besluit elementen worden bijgebracht die doen besluiten tot het bestaan van een oorzakelijk verband tussen vliegverkeer en gezondheidsklachten, terwijl hieraan niet de correcte gevolgtrekkingen worden verbonden. In dat verband wijst de verzoekende partij erop dat de problematiek van de lawaaihinder geen conflict betreft tussen het privaat en het algemeen belang, maar wel tussen het algemeen belang en een grondrecht, met name het recht op privé- en gezinsleven, dat, in het licht van de toepassing van artikel 8 van het EVRM en van artikel 17 van het BUPO, in het bestreden besluit niet wordt aangetoond dat de verleende milieuvergunning noodzakelijk is in een democratische samenleving en niet verder reikt dan het strikt noodzakelijke, dat voorts uit de cijfers zoals vermeld in het bestreden besluit blijkt dat andere en zelfs grotere luchthavens dan de luchthaven Brussel-Nationaal in verhouding veel minder nachtvluchten hebben en dat, ten slotte, uit de studie van professor Dr. Lieven Annemans, waarnaar het bestreden besluit kort verwijst, blijkt dat de luchthaven Brussel-Nationaal grote fysische, psychische en materiële schade aanricht voor de omwonenden en de maatschappij. De verzoekende partij concludeert dat in het bestreden besluit op geen enkele manier rekening wordt gehouden met deze studies en in het bijzonder met de studie van professor Dr. Lieven Annemans en met het advies van de afdeling Preventieve en Sociale Gezondheidszorg, zodat er sprake is van een schending van de

ingeroepen bepalingen, voor zover een milieuvergunning wordt verleend voor een termijn van twintig jaar in plaats van voor een korte termijn, het grote aantal van 25.000 nachtvluchten wordt behouden, geen norm voor piekgeluiden wordt opgelegd, niet wordt voorzien in strenge geluidsnormen en de nacht slechts als een periode van 7 uren wordt beschouwd.

In een tweede middel acht de verzoekende partij het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden. Zij stelt dat hoewel wetenschappelijke studies aantonen dat overmatige geluidshinder door luchthavens schadelijk is voor de gezondheid van de mens en hoewel meerdere grondrechten ertoe verplichten maatregelen te nemen om de hinder te reduceren tot een niveau dat de gezondheid en het privéleven niet schaadt, met deze studies en de WHO-richtlijnen geen rekening wordt gehouden in het bestreden besluit.

In een derde middel roept de verzoekende partij de schending in van het voorzorgsbeginsel op het vlak van gezondheids- en milieubescherming. Zij zet uiteen dat het advies van de afdeling Preventieve en Sociale Gezondheidszorg van 22 oktober 2004, waarin wordt aanbevolen om ter vrijwaring van de volksgezondheid eerst een MER met een degelijke "gezondheidsimpactinschatting" te laten opmaken vooraleer eventueel een langlopende milieuvergunning voor de exploitatie van de luchthaven Brussel-Nationaal af te leveren, in het bestreden besluit niet wordt gevolgd, daar volgens de verwerende partij reeds voldoende onderzoek bestaat omtrent de impact van nachtvluchten op slaapverstoring en op de gezondheid van de mens. Door geen rekening te houden met voormeld advies en een milieuvergunning te verlenen voor een termijn van twintig jaar, acht de verzoekende partij het voorzorgsbeginsel geschonden.

15. De verwerende partij antwoordt, wat betreft het eerste middel, dat de verzoekende partij weliswaar verwijst naar studies en onderzoeken en naar bezwaren ingediend tijdens het openbaar onderzoek, maar dat zij niet concreet aantoont welke hinder of schade zij zelf lijdt. Daarnaast erkent de verwerende

partij dat zij bij het verlenen van de vergunning en het opleggen van voorwaarden dient "te handelen binnen een bepaalde marge waarbij zij de genoemde grondrechten moet respecteren", maar benadrukt zij dat zij daarbij over een discretionaire bevoegdheid beschikt die door de rechter slechts marginaal kan worden getoetst en dat de ingeroepen grondrechten niet absoluut zijn en aan beperkingen kunnen worden onderworpen. In dat verband wijst de verwerende partij erop dat in het bestreden besluit een afweging wordt gemaakt tussen het economisch belang van de verdere exploitatie van de luchthaven en de effecten daarvan op de gezondheid van de omwonenden en op het milieu, dat ter bescherming van de grondrechten verscheidene bijzondere vergunningsvoorwaarden worden opgelegd die minstens zijn gericht op een status quo van de geluidshinder en dat de analyse van de maatregelen tegen geluidshinder niet mag worden beperkt tot het bestreden besluit, doch in een ruimer kader moet worden bekeken, rekening houdend met de maatregelen die reeds op federaal en Vlaams niveau zijn getroffen. Voorts wijst de verwerende partij erop dat de eventuele vernietiging van het bestreden besluit ertoe zou leiden dat de exploitatie van de nationale luchthaven moet worden stopgezet, zodat het duidelijk is dat het belang van de verzoekende partij minder zwaar doorweegt dan het algemeen economisch belang. Vervolgens betwist de verwerende partij dat zij niet voldoende zou hebben gemotiveerd waarom het subadvies van de afdeling Preventieve en Sociale Gezondheidszorg niet wordt bijgetreden. Het bestreden besluit, zo stelt zij, vermeldt immers terecht dat de invloed van de geluidshinder van nachtvluchten op slaapverstoring en op de gezondheid van de mens reeds het voorwerp heeft uitgemaakt van recent onderzoek, deze onderzoeken worden uitvoerig aangehaald en de huidige kennis ter zake volstaat om een milieuvergunning voor twintig jaar te kunnen verlenen. De verwerende partij benadrukt dat zij wel degelijk rekening heeft gehouden met de voorhanden zijnde onderzoeken en studies, getuige daarvan de bijzondere vergunningsvoorwaarden die zij heeft opgelegd. Wat betreft de vergunningstermijn stelt de verwerende partij nog dat de exploitatievoorwaarden "op elk moment" kunnen worden gewijzigd, dat er geen bijzondere motivering is vereist om een vergunning te verlenen voor een termijn van twintig jaar en dat de vraag om de vergunningstermijn in te perken tot twee jaar in combinatie met een

voorwaarde tot het opstellen van een MER met "gezondheidsimpactassessment" onverenigbaar is met de regelgeving die voorschrijft dat de hernieuwing van een milieuvergunning moet worden aangevraagd tussen de achttiende tot de twaalfde maand voor het verstrijken van de lopende vergunning. Aangaande "de duurtijd van de nacht" antwoordt de verwerende partij dat artikel 5.57.1.2 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna : Vlarem II) de nacht omschrijft als de periode van 23.00 uur tot 06.00 uur en dat richtlijn 2002/49/EG geen directe werking heeft. Voorts betoogt de verwerende partij dat in het bestreden besluit wel degelijk normen voor piekgeluiden worden opgelegd, meer bepaald een maximale geluidshoeveelheid per nachtelijke beweging. Zij herhaalt dat het bestreden besluit in een ruimer kader moet worden bekeken en dat ook de federale overheid geluidsnormen oplegt. Zij stelt "geen onbeperkte bevoegdheid" te hebben. Vervolgens wijst zij erop dat de plafonnering van het aantal nachtvluchten identiek is aan de te hernieuwen vergunning, dat zulks in overeenstemming is met het standstillbeginsel en dat geen enkele bepaling haar verplicht om dat plafond te verlagen. Wat ten slotte "het vermeende gebrek aan verstrenging qua geluidsnormen" betreft, antwoordt de verwerende partij dat in het bestreden besluit voorwaarden en normen worden opgelegd om de geluidshinder te beperken, zoals de verplichting om de geluidscontouren mee te delen, het enkel toelaten van het proefdraaien op de centrale proefdraaiplaats, de verplichting voor de tussenkomende partij om inzake daglawaai een studie te laten uitvoeren om de geluidsgrenzen te kunnen bepalen, het bepalen van de maximale geluidshoeveelheid per nachtelijke beweging en de verplichting tot het uitvoeren van een studie gericht op de afbouw van de maximale geluidshoeveelheid voor nachtvluchten. Zij herhaalt dat het bestreden besluit volledig in overeenstemming is met het standstillbeginsel, dat geen enkele wettelijke bepaling haar verplicht om strengere normen op te leggen en dat de maatregelen tegen geluidshinder in een ruimer kader moeten worden bekeken.

Met betrekking tot het tweede middel antwoordt de verwerende partij dat zij haar beslissing zorgvuldig heeft voorbereid, op basis van een

uitgebreid dossier, en verwijst zij naar de in het bestreden besluit opgesomde rapporten en studies, waaruit een correcte feitenvinding blijkt, alsook het voldoende inwinnen van informatie. Zij stelt dat zij de studies niet naast zich heeft neergelegd, zoals blijkt uit de opgelegde voorwaarden, en dat waar zij van de adviezen is afgeweken, zij dit heeft gemotiveerd. Wat betreft de vermeende schending van de grondrechten en de belangenafweging, verwijst zij naar haar antwoord op het eerste middel en voegt zij hieraan toe dat verscheidene van de aangehaalde studies specifiek over de luchthaven Brussel-Nationaal handelen, zodat zij met voldoende kennis inzake de gezondheids- en milieueffecten de verschillende belangen kon afwegen.

Wat het derde middel betreft, antwoordt de verwerende partij dat op grond van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid het milieubeleid, dat onder meer op het voorzorgsbeginsel berust, naar een hoog beschermingsniveau streeft, op basis van een afweging van de verschillende maatschappelijke activiteiten en dat het voorzorgsbeginsel dus geenszins absoluut is. De verwerende partij stelt dat de wijze waarop zij dit beginsel toepast en in de praktijk brengt nergens is voorschreven, dat zij aldus ter zake over een ruime beoordelingsmarge beschikt, dat gelet op de algemene formulering van dit beginsel enkel een manifeste schending ervan gesanctioneerd kan worden en dat de verzoekende partij niet aantoont op welke wijze dit beginsel zou zijn geschonden. Voorts zet de verwerende partij uiteen dat het voorzorgsbeginsel betrekking heeft op het ontbreken van wetenschappelijke zekerheid over het schadelijk zijn van een bepaalde activiteit of over de omvang van deze schade, dat omtrent het schadelijk karakter van geluidshinder door vliegtuigen reeds vele studies zijn uitgevoerd en dat precies op grond daarvan in het bestreden besluit verscheidene normen en voorwaarden worden opgelegd. Met betrekking tot de verleende vergunningstermijn van twintig jaar en de MER-plicht verwijst zij naar haar antwoord op het eerste middel. Zij herhaalt dat zij wel degelijk rekening heeft gehouden met de aangehaalde studies, dat de reden waarom zij geen bijkomende studies heeft bevolen uitvoerig wordt gemotiveerd en dat zij

niettemin aan de exploitant heeft opgelegd om nog een aantal studies te laten uitvoeren gericht op de afbouw van de geluidshinder.

16. De tussenkomende partij geeft, wat het eerste middel betreft, vooreerst een algemene uiteenzetting over het grondwettelijk recht op een gezond leefmilieu en op de bescherming van de gezondheid, het recht op privé- en gezinsleven en het recht op het genot van de woning. Waar zij aangeeft concreter te argumenteren, zet zij uiteen dat het voorwerp van de betrokken vergunningsaanvraag en van het bestreden besluit beperkt is tot de luchthavenactiviteiten aan de grond, dat de bevoegdheid ter zake van het Vlaamse Gewest beperkt is omdat bepaalde aangelegenheden tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren, dat het bestreden besluit om die reden niet op zichzelf staat maar moet worden beoordeeld in samenhang met de door de federale overheid genomen maatregelen en dat ook bij de aangelegenheden die wel tot haar bevoegdheid behoren het Vlaamse Gewest deze bevoegdheid beperkt ziet door het beginsel van de federale loyaliteit of het evenredigheidsbeginsel. De tussenkomende partij stelt dat de vermeende nadelige effecten niet voortvloeien uit het bestreden besluit, omdat enkel de federale overheid bevoegd is voor de organisatie van luchtverkeer en het baangebruik, evenals voor het opleggen van normen inzake geluidsemissie. Ook merkt zij op dat de exploitatievoorwaarden dezelfde zijn als in de te hernieuwen vergunning, zodat "kan gesteld worden dat de hinder in elk geval niet voortvloeit uit de bestreden beslissing en zeker niet ernstiger kan zijn dan tijdens de exploitatie onder de vroegere milieuvergunning". Zij wijst erop dat ingevolge 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) geen bijkomende geluidgerelateerde exploitatiebeperkingen konden worden opgelegd zonder voorafgaande studies, waarna ze nader ingaat op de in de vergunning opgelegde geluidsnormen en de opgelegde studies naar de haalbaarheid van verdere beperkingen. Voorts geeft de tussenkomende partij aan dat het niet volgen van het advies van de afdeling Preventieve en Sociale Gezondheidszorg om een MER met

"gezondheidsimpactassessment" op te leggen, afdoende wordt gemotiveerd door het feit dat de milieuvergunningsaanvraag niet MER-plichtig is. Zij zet uiteen dat voormeld advies niet op wetenschappelijke wijze is onderbouwd, het voorwerp is geweest van een uitgebreid onderzoek door de verwerende partij, met unanimiteit is weerlegd door de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie, waarvan de afdeling Preventieve en Sociale Gezondheidszorg overigens deel uitmaakte en wel degelijk wordt overgenomen en in aanmerking genomen in het bestreden besluit. Ook stelt de tussenkomende partij dat de mogelijke hinderlijke effecten van de luchthavenactiviteiten aan de hand van de vele deskundigenonderzoeken en voorafgaande adviezen op zorgvuldige wijze werden onderzocht door de verwerende partij, dat nog recent onderzoek werd gevoerd naar de invloed van de geluidshinder van nachtvluchten op slaapverstoring en op de gezondheid van de mens, dat als gevolg hiervan de verwerende partij heeft geoordeeld dat een nieuw onderzoek in het kader van de behandeling van de betrokken milieuvergunningsaanvraag overbodig is en dat krachtens het bestreden besluit een overlegcommissie wordt geïnstalleerd waarop desgevallend erkende geluidsdeskundigen of vertegenwoordigers van adviesverlenende instanties kunnen worden uitgenodigd en bijgevolg de milieu- en hinderaspecten voortdurend worden opgevolgd. Vervolgens geeft de tussenkomende partij een uiteenzetting over het niet hernemen in het bestreden besluit van een voorwaarde uit de te hernieuwen vergunning, betreffende een geluidsimmissiegrenswaarde voor de nachtelijke, opstijgende vluchten vanop de banen 20, 25R en 25L in westelijke of zuidelijke richting. De tussenkomende partij lijkt hiermee te antwoorden op de in het verzoekschrift geformuleerde grief dat er geen norm voor piekgeluiden wordt opgelegd. Zij citeert uit de motivering van het bestreden besluit en zet uiteen dat deze vroegere vergunningsvoorwaarde niet meer werkbaar zou zijn geweest, 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 en dat het logisch is dat in de milieuvergunning geen geluidsimmissienormen worden opgenomen, omdat dit de taak is van de federale overheid. Wat de duur van de nachtperiode betreft,

argumenteert de tussenkomende partij dat deze wordt bepaald door artikel 5.57.1.2 van Vlarem II en dat richtlijn 2002/49/EG geen directe werking heeft. Met betrekking tot de vergunningstermijn van twintig jaar, betoogt de tussenkomende partij dat het nader onderzoek dat door de afdeling Preventieve en Sociale Gezondheidszorg noodzakelijk wordt geacht, reeds voorhanden is, dat "in de nieuwe milieuvergunning (...) nieuwe strenge milieuvoorwaarden (werden) opgelegd waarbij de overheid vooral rekening heeft gehouden met de knelpunten zoals deze zich manifesteerden gedurende de vijf jaren waarvoor de eerste vergunning dd. 29 september 2000 werd verleend" en dat de door de voormelde afdeling voorgestelde termijn van twee jaar tijdens dewelke het nader onderzoek zou moeten gebeuren onverenigbaar is met het gegeven dat de hernieuwing van een milieuvergunning moet worden gevraagd tussen de achttiende en de twaalfde maand voor het verstrijken ervan. Ten slotte voert de tussenkomende partij aan dat de beweerde hinder voor de inwoners van de omliggende gemeenten eerder inherent is aan de vergunde exploitatie en geenszins "onverdraaglijk" is, dat de verzoekende partij in gebreke blijft om concreet aan te tonen waarom het bestreden besluit de inwoners van de omliggende gemeenten in hun fysische en psychische integriteit zou raken en dat rekening houdend met de aanbevelingen van de WHO, de geluidsimpact niet van die aard is om de nachtrust ernstig te verstoren en dergelijke aantasting van de integriteit te veroorzaken. In dat verband zet de tussenkomende partij uiteen dat volgens richtlijn 2002/49/EG de nachtgeluidscontour L_{night} bepaald wordt vanaf 50 dB(A) en de gemiddelde geluidscontour L_{DEN} vanaf 55 dB(A), dat in 2003 en 2004 is vastgesteld dat op het grondgebied van de gemeenten Huldenberg, Evere, Meise en Tervuren die geluidscontouren nagenoeg niet werden overschreden en dat uit wetenschappelijke studies zoals uitgevoerd door het laboratorium voor akoestiek en thermische fysica van de K.U. Leuven en uit het jaarrapport van de adviescommissie in verband met de geluidshinder veroorzaakt door nachtvluchten op de luchthaven Brussel-Nationaal van mei 2004 blijkt dat de strenge richtwaarden voor een goede nachtrust zoals opgelegd door de WHO, met name per nacht maximaal tien tot vijftien overschrijdingen van 70 dB(A), op het grondgebied van die gemeenten ruimschoots worden nageleefd.

Wat het tweede middel betreft, stelt de tussenkomende partij dat het bestreden besluit op heel zorgvuldige wijze werd voorbereid en verwijst zij naar haar argumentatie omtrent het eerste middel. Voorts herhaalt zij dat de vergunningsvoorwaarden een standstill inhouden ten opzichte van de te hernieuwen vergunning, dat deze voorwaarden deels hernemen wat reeds door de federale overheid werd opgelegd, dat de hinder aldus niet voortvloeit uit het bestreden besluit, dat verdergaande beperkingen nog niet konden worden opgelegd omwille van de regels en procedures van richtlijn 2002/30/EG en dat een overlegcommissie werd geïnstalleerd. Vervolgens zet de tussenkomende partij uiteen dat de studie van professor Dr. Lieven Annemans, waarnaar de verzoekende partij verwijst, tot stand kwam naar aanleiding van het zogenaamde spreidingsplan "Anciaux" van 28 februari 2004, tot doel had een afweging te maken van de gezondheidseconomische gevolgen in een scenario van spreiding versus concentratie van vluchten en tot de conclusie leidde dat het spreidingsplan een merkelijke daling teweegbrengt van de gezondheids- en gezondheidseconomische impact van nachtvluchten, aangezien met het spreidingsplan minstens 19,5 % minder personen onderhevig zijn aan slaapverstoring waardoor er op jaarbasis een bedrag van 29 miljoen euro maatschappelijke kosten wordt vermeden. De tussenkomende partij vervolgt dat in de veronderstelling dat een gezin uit gemiddeld vier personen bestaat, 1.975 gezinnen mogelijk hinder zouden kunnen ondervinden van de luchthaven Brussel-Nationaal, tegenover 22.000 werknemers die op directe of indirecte wijze tewerkgesteld zijn bij die luchthaven. Volgens de tussenkomende partij volgt hieruit dat de eventuele vernietiging van het bestreden besluit op grond van de loutere overweging dat de exploitatie van de luchthaven voor omgevingslawaaï zorgt in de zin van artikel 3, a), van richtlijn 2002/49/EG, "zonder dat de betrokken luchthaven aan een beoordeling en evaluatie werd onderworpen van de ter beschikking staande maatregelen om het effect daarvan te verzachten en uiteindelijk de keuze van de maatregelen die maximale milieubaten opleveren op een zoveel mogelijke kosteneffectieve wijze zoals vereist door Richtlijn 2002/49/EG, zoals opgelegd in artikel 2, 3° d) van de bestreden beslissing", in strijd is met die richtlijn. De tussenkomende partij vermeldt nog dat

het verbod om afbreuk te doen aan de bestaande milieubescherming dient te worden genuanceerd binnen het kader van een evenredigheidstoetsing en steeds moet worden afgewogen tegen andere waarden in de samenleving.

Wat het derde middel betreft, geeft de tussenkomen partij eerst een algemene uiteenzetting over het voorzorgsbeginsel, stelt zij opnieuw dat het bestreden besluit op zorgvuldige wijze tot stand is gekomen en herhaalt zij deels haar argumentatie omtrent het eerste middel.

17. In haar memorie van wederantwoord dupliceert de verzoekende partij, met betrekking tot het eerste middel, dat na het indienen van het verzoekschrift twee belangwekkende wetenschappelijke studies zijn verschenen, die in het bijzonder handelen over de gezondheid en de cognitieve ontwikkeling van kinderen die langdurig worden blootgesteld aan overmatige geluidshinder door de nabijheid van een luchthaven. Zij betwist dat haar kritiek enkel steunt op citaten uit een aantal bezwaarschriften van omliggende gemeenten, uit het (sub)advies van de afdeling Preventieve en Sociale Gezondheidszorg en uit een studie van de Universiteit Gent. In dit verband verwijst zij naar stukken die de resultaten van concrete geluidsmetingen in die gemeenten bevatten. Tevens betwist de verzoekende partij dat in de studie van professor Dr. Lieven Annemans een maximale inschatting zou worden gehanteerd van de te verwachten hinder, integendeel meent zij dat "Prof. Annemans (...) juist het omgekeerde aan(geeft) in zijn conclusie p. 12 §2". De verzoekende partij verwijst ook naar twee arresten van de Raad van State, met name nr. 144.320 van 11 mei 2005 en nr. 145.837 van 13 juni 2005, waarin zou zijn geoordeeld dat de overheid door de hinder die zij toelaat bij de exploitatie van de luchthaven Brussel-Nationaal de grondrechten van omwonenden heeft geschonden. Voorts betoogt de verzoekende partij dat uit het bestreden besluit geen concrete en genuanceerde belangenafweging blijkt en hekelt zij het standpunt van de verwerende partij dat het belang van "verzoekende partijen" minder doorweegt dan het algemeen economisch belang. Zij acht het ongehoord om de belangen van tienduizenden omwonenden van de luchthaven zonder meer als minder zwaarwichtig te beschouwen en verwijst nogmaals naar de

studie van professor Dr. Lieven Annemans, waaruit blijkt dat los van de fysische en psychische effecten die moeilijk te berekenen zijn er ook nog een geraamde 120 miljoen euro materiële schade voortvloeit uit de milieuhinder veroorzaakt door de luchthaven Brussel-Nationaal. Vervolgens argumenteert de verzoekende partij dat een vergunningstermijn van twintig jaar niet strookt met het groeiend aantal studies omtrent de negatieve effecten van luchthavens op de gezondheid en het leefmilieu, noch met het advies van de afdeling Preventieve en Sociale Gezondheidszorg, noch met het bestreden besluit zelf, waarin een aantal haalbaarheidsstudies worden opgelegd voor de afbouw van de geluidshinder en aldus het probleem wordt erkend. Zij herhaalt dat in het bestreden besluit de normen van de WHO niet in vraag worden gesteld, er integendeel beroep op wordt gedaan in het overwegend gedeelte, maar er niet naar wordt gehandeld in het beschikkend gedeelte. Zij stelt dat de uitdrukkelijke vraag om normen voor de piekgeluiden, geformuleerd in diverse bezwaar- en beroepschriften, zonder meer wordt genegeerd, ook al wordt de WHO-norm in het overwegend gedeelte erkend. Ten slotte benadrukt de verzoekende partij dat het verzoekschrift niet gericht is tegen het spreidingsplan. Zij acht het een raadsel hoe het citeren van de studie van professor Dr. Lieven Annemans door de tussenkomenende partij wordt aangegrepen om te stellen dat de verzoekende partij zich zou keren tegen het spreidingsplan, alsook hoe kan worden beweerd dat niet de huidige maar de vorige milieuvergunning, die thans onbestaande is, de oorzaak is van de hinder.

Wat het derde middel betreft, bekritiseert de verzoekende partij nog het feit dat in het bestreden besluit blijkbaar wel de WHO-norm van 60 dB(A) wordt erkend, doch geen beperkingen inzake geluidshinder worden opgelegd die deze norm benaderen.

18. In haar laatste memorie stelt de verwerende partij, met betrekking tot het eerste, tweede en derde middel, dat zij, in weerwil van het advies van de afdeling Preventieve en Sociale Gezondheidszorg, terecht van oordeel was dat voor de betrokken vergunningsaanvraag geen MER vereist is, hetgeen volgens haar wordt bevestigd door de Raad van State in zijn arrest nr. 222.678 van

28 februari 2013. Daarnaast benadrukt zij dat er in haren hoofde geen onzekerheid bestond omtrent de gezondheidsrisico's van de verleende vergunning. Voorts stelt zij dat, in het licht van de formelemotiveringsplicht, uit het bestreden besluit duidelijk blijkt dat voor de duurtijd van de nacht gesteund wordt op artikel 5.57.1.2 van Vlare II. Ook meent de verwerende partij dat het feit dat zij met betrekking tot bepaalde elementen uit het dossier een andere visie hanteert dan sommige adviesinstanties of bezwaarindieners, niet betekent dat zij de precieze strekking van die onderdelen van het advies niet zou hebben ingezien of onzorgvuldig zou hebben gehandeld. Voorts betoogt de verwerende partij dat zij zich wel degelijk bewust was van de gezondheidsrisico's van de verdere exploitatie van de luchthaven Brussel-Nationaal en dat zij, precies om dit aan te tonen, in het bestreden besluit verwijst naar een studie ter zake van de Universiteit Gent, het "TNO Rapport 'Gezondheidskundige Evaluatie Schiphol'" en de "Guidelines for community noise" van de WHO. Zij zet uiteen dat deze studies, waarvan de inhoud overigens niet wordt betwist, feitelijke implicaties en tendensen van het exploiteren van een luchthaven weergeven, waarmee het bestuur rekening moet houden wanneer zij een belangenafweging maakt tussen het algemeen belang en particuliere belangen, doch dat het evenwel niet om juridische normen gaat die het bestuur ertoe zouden verplichten te onderzoeken "in welke mate de exploitatie van de luchthaven onder de voorwaarden zoals vergund, voldoet aan de in deze wetenschappelijke studies voorgestelde normen". Ten slotte wijst de verwerende partij op de uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna : EHRM) van 8 juli 2003 in de zaak Hatton, waarbij het Hof de beoordelingsmarge van de nationale overheid inzake de problematiek van nachtvluchten zeer ruim acht en aanvaardt dat de uiteindelijke beslissing niet noodzakelijk de minst nadelige voor de grondrechten van haar burgers dient te zijn, indien die beslissing niet kennelijk onredelijk is en voldoende procedurele maatregelen zijn genomen ter bescherming van de burger. De verwerende partij merkt op dat in de zaak Hatton het Hof artikel 8 van het EVRM niet geschonden achtte, aangezien voorafgaand aan de daar bestreden beslissing voldoende wetenschappelijk onderzoek was gevoerd en de belanghebbenden in de gelegenheid waren gesteld om hun bezwaren te uiten. De verwerende partij besluit

dat in de door haar aangehaalde studies eveneens wordt vastgesteld dat voor de luchthaven Brussel-Nationaal een aantal milderende maatregelen gelden en dat zij de geuite bezwaren en verleende adviezen op ernstige wijze heeft betrokken bij haar belangenafweging.

19. De tussenkomende partij herneemt in haar laatste memorie in hoofdzaak hetgeen zij reeds eerder heeft aangevoerd. Zij voegt toe dat in 2009 bij diverse ministeriële besluiten een aantal nieuwe belangrijke hinderbeperkende maatregelen zijn ingevoerd, hetgeen volgens haar aantoont dat de zorgvuldigheidsplicht door diverse overheden wordt gewaarborgd. Voorts stelt zij, met verwijzing naar het Hatton II-arrest van het EHRM van 8 juli 2003, dat het niet de taak is van de vergunningverlenende overheid om bij de afweging van de verschillende betrokken belangen in functie van de beperking van de grondrechten een concrete afweging te maken van het economisch belang van nachtvluchten of de economische effecten van de verlenging van de nacht in dat verband te berekenen, maar wel om bij de globale beoordeling van de beperking van de grondrechten in redelijke termen rekening te houden met het economisch belang van de luchthaven Brussel-Nationaal.

Beoordeling

20. Artikel 23 van de Grondwet heeft geen directe werking. Luidens deze grondwetsbepaling moet het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu immers worden gewaarborgd door de wet of het decreet. Aangezien de wettigheid van een individueel milieuvergunningsbesluit niet rechtstreeks getoetst kan worden aan de geschonden geachte bepaling, kan dit middelonderdeel niet leiden tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing.

21. Artikel 8.1 van het EVRM luidt als volgt :

"Eenieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé leven, zijn gezinsleven, zijn huis en zijn briefwisseling".

Artikel 8.2 van het EVRM bepaalt :

"Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan met betrekking tot de uitoefening van dit recht dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving nodig is in het belang van 's lands veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen".

Artikel 17 van het BUPO bepaalt dat niemand mag worden onderworpen aan "willekeurige of onwettige inmenging in zijn privéleven, zijn gezinsleven, zijn huis en zijn briefwisseling, noch aan onwettige aantasting van zijn eer en goede naam".

Artikel 22 van de Grondwet luidt :

"Ieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé-leven en zijn gezinsleven, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald.

De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen de bescherming van dat recht".

Wanneer geluid een rechtstreekse en ernstige impact heeft op een persoon, zoals dat bij buitensporig geluid afkomstig van vliegtuigen het geval is, kan worden aangenomen dat artikel 8 van het EVRM in het geding is, in zoverre dat artikel het recht op eerbiediging van het privé- en het gezinsleven waarborgt.

22. Bij de beoordeling van een milieuvergunningsaanvraag heeft de vergunningverlenende overheid in wezen tot taak om, 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 te onderzoeken en, rekening houdend met de precieze bevindingen van dat onderzoek, de passende eindconclusies te trekken. De motiveringsplicht reikt niet zover dat de beslissing over de milieuvergunningsaanvraag algemene beschouwingen moet bevatten

waarin de belangen van de omwonenden en het economisch welzijn van het land tegen elkaar worden afgewogen.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij de geluidshinder, veroorzaakt door de activiteiten op de grond (het zogenaamde grondlawaaï) alsook door het opstijgen en landen van vliegtuigen, bij haar beoordeling heeft betrokken. Ook heeft zij, zoals hierna nader zal blijken, specifiek aandacht gehad voor de mogelijke gezondheidsrisico's ten gevolge van de slaapverstoring die veroorzaakt wordt door de geluidshinder afkomstig van nachtvluchten. Aan de bestreden milieuvergunning zijn ten slotte bijzondere voorwaarden verbonden die erop gericht zijn de geluidshinder te beperken, al dan niet na uitvoering van een bijkomende studie door een erkend geluidsdeskundige. Derhalve wordt vastgesteld dat de verwerende partij via het opleggen van verscheidene bijzondere voorwaarden heeft gezocht naar een billijk evenwicht tussen de belangen van de exploitant aan de ene kant en deze van de omwonenden aan de andere kant. Het komt niet aan de Raad van State toe zich ter zake in de plaats van de vergunningverlenende overheid te stellen, temeer omdat de verzoekende partij door de verwijzing naar een aantal studies die een verband leggen tussen bepaalde gezondheidsproblemen en de hinder door nachtvluchten, niet aantoont dat de verwerende partij haar beoordelingsbevoegdheid op een onredelijke wijze heeft uitgeoefend.

23. De verzoekende partij maakt bijgevolg niet aannemelijk, laat staan toont aan, dat de bestreden milieuvergunning een willekeurige inmenging meebrengt in het privé- en gezinsleven. Daaruit volgt dat de verzoekende partij evenmin aantoont dat de verwerende partij gehouden was om de milieuvergunning te verlenen voor een kortere dan de normaal gangbare termijn van twintig jaar.

24. Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt voor het bestuur de verplichting in om zijn beslissing zorgvuldig voor te bereiden en te steunen op een correcte feitenvinding. Het bestuur dient zowel bij de voorbereiding van zijn beslissing als bij het nemen van de beslissing zorgvuldig te handelen, wat

impliceert dat het zijn beslissing slechts kan nemen na een behoorlijk onderzoek van de zaak en het zijn beslissing dient te nemen rekening houdende met alle relevante gegevens.

De bestreden beslissing maakt melding van een rapport van 11 juni 2004, uitgevoerd door de Universiteit Gent, waarin de impact op de leefbaarheid van de omgeving werd onderzocht van een eventuele uitbreiding van de nachtvluchten op de luchthaven in kwestie. De verwerende partij onthoudt uit dat onderzoek onder meer dat "slaapstoornissen kunnen leiden tot een aantal gezondheidsproblemen, zoals hartziekten, depressie, diabetes, e.d.". Tevens haalt de verwerende partij het rapport "Slaapverstoring door nachtelijk vliegtuiggeluid" aan dat opgesteld werd in het kader van het Nederlands onderzoeksprogramma "Gezondheidskundige Evaluatie Schiphol". Uit dat rapport zou onder meer blijken dat nachtelijk vlieggeluid negatieve effecten heeft op vele aspecten van de slaap en dat "het aantal personen met gezondheidsklachten toeneemt". De motivering van de bestreden beslissing verwijst ten slotte naar een aantal bevindingen uit de "Guidelines for community noise" van de WHO.

Uit wat voorafgaat volgt dat de verwerende partij de gezondheidsproblematiek die verbonden is aan de exploitatie van een internationale luchthaven, met inbegrip van het nachtelijke vliegverkeer, niet heeft veronachtzaamd. De verwerende partij kon in redelijkheid overwegen dat "de invloed van de geluidsbelasting van nachtvluchten op slaapverstoring en op de gezondheid van de mens reeds het voorwerp heeft uitgemaakt van recent studieonderzoek". Zij heeft niet onzorgvuldig gehandeld door op zicht van het beschikbare wetenschappelijk onderzoek, de gevraagde milieuvergunning te verlenen mits bij de exploitatie een aantal bijzondere voorwaarden in acht worden genomen. Dat naar het oordeel van de verzoekende partij de opgelegde voorwaarden niet volstaan om de teweeggebrachte geluidshinder te beperken tot een door haar vooropgesteld niveau, leidt niet tot de conclusie dat de verwerende partij de mogelijke gezondheidsrisico's onzorgvuldig heeft ingeschat.

25. Wat de aangevoerde schending van het voorzorgsbeginsel op grond van het verdrag van Helsinki en de verklaring van Rio betreft, toont de verzoekende partij niet aan dat het voormelde beginsel een directe werking heeft in de Belgische rechtsorde. In zoverre verwezen wordt naar de resolutie inzake het voorzorgsbeginsel, houdt dit beginsel geen afdwingbare regelen in, doch enkel een algemeen principe dat nader moet worden uitgewerkt in direct afdwingbare normen. Het door de verzoekende partij ingeroepen voorzorgsbeginsel heeft geen zodanig verregaande draagwijdte dat de milieuvergunning voor elke activiteit die een negatieve weerslag heeft op de mens en het leefmilieu moet worden geweigerd. Zoals sub 22 werd gesteld blijkt dat de verwerende partij wel degelijk rekening heeft gehouden met de hinderlijkheid van het vergunde vliegveld en dat, om de hinder binnen aanvaardbare perken te houden, de vergunning afhankelijk wordt gesteld van de naleving van een aantal bijzondere voorwaarden.

Het eerste, tweede en derde middel zijn ongegrond.

B. Vierde middel

Standpunt van de partijen

26. In een vierde middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 10 en 11 van richtlijn 2002/30/EG en van het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel, zoals vervat in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

De verzoekende partij zet uiteen dat hoewel het Brussels Hoofdstedelijk Gewest geluidsnormen heeft bepaald, inclusief voor piekgeluid, deze overheid niet overeenkomstig artikel 10 van richtlijn 2002/30/EG werd geraadpleegd bij de totstandkoming van het bestreden besluit, waarin nochtans evenzeer exploitatiebeperkingen worden opgelegd. Aldus, zo stelt de verzoekende partij, zijn de normen van het Vlaamse Gewest en deze van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest niet op elkaar afgestemd, "wat tot onaanvaardbare situaties leidt en onmiskenbare discriminaties". De verzoekende partij meent dat de

raadpleging van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zou hebben geleid tot een gemeenschappelijke en strengere norm dan in de bestreden vergunning.

27. De verwerende partij antwoordt vooreerst dat de verzoekende partij geen belang heeft bij het middel, omdat zij geen "inwoner" is van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest waarvan de rechten zouden zijn miskend.

Daarnaast wijst zij erop dat in de bestreden vergunning enkel reeds bestaande exploitatiebeperkingen worden opgenomen, dewelke niet onder de toepassing vallen van de geschonden geachte artikelen van de richtlijn. Bovendien stelt de verwerende partij dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wel degelijk werd geraadpleegd bij de totstandkoming van het bestreden besluit. Voorts betoogt de verwerende partij dat de strenge geluidsnormen die het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in haar besluit van 27 mei 1999 heeft opgelegd het nagenoeg onmogelijk maken dat nog vluchten boven het Brussels grondgebied plaatsvinden, hetgeen inderdaad een ongelijke situatie bewerkstelligt tussen de inwoners van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en deze van het Vlaamse Gewest. De verwerende partij meent dat zij echter niet verantwoordelijk kan worden gesteld voor de strenge geluidsnormen die eenzijdig door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest werden uitgevaardigd. Zij merkt ook op dat het verschil in geluidsnormen niet noodzakelijk een schending inhoudt van het gelijkheidsbeginsel, nu een verschil qua bevolkingsdichtheid een verschil in behandeling kan verantwoorden. Volgens de verwerende partij toont de verzoekende partij overigens niet omstandig aan op welke wijze het gelijkheidsbeginsel zou zijn geschonden. Ten slotte merkt de verwerende partij op dat zij niet helemaal vrij is om even strenge geluidsnormen op te leggen als het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, daar zij gelet op de bestaande federale normering ter zake geen verdergaande voorwaarden kan opleggen zonder het evenredigheidsbeginsel te schenden.

28. De tussenkomende partij stelt dat richtlijn 2002/30/EG correct werd omgezet door de federale overheid en dat artikel 10 van die richtlijn geen directe werking heeft. De tussenkomende partij meent dat voormeld artikel 10 te

dezen overigens niet van toepassing is, aangezien de tenuitvoerlegging van haar milieuvergunning geen gewestgrensoverschrijdende effecten heeft, nu het voorwerp ervan beperkt is tot de luchthavenactiviteiten op de grond. Voorts stelt zij dat niet het Vlaamse Gewest bevoegd is voor de geluidshinder veroorzaakt door het luchtverkeer, maar wel en exclusief de federale overheid. De tussenkomenende partij merkt nog op dat in de bestreden vergunning enkel reeds bestaande exploitatiebeperkingen worden opgenomen, dewelke niet onder de toepassing vallen van de geschonden geachte artikelen van de richtlijn. Ten slotte zet zij uiteen dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest te dezen wel degelijk werd geraadpleegd.

29. De verzoekende partij dupliceert dat de miskenning van de rechten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ertoe leidt dat de respectieve normen niet op elkaar zijn afgestemd, waardoor het evident is dat er in het Vlaamse Gewest meer geluidshinder is. Omwille van de duidelijke Brusselse geluidsnormen wordt er volgens de verzoekende partij meer gevlogen boven woningen in het Vlaamse Gewest, waar er "totaal geen norm" bestaat. Inzake de schending van het gelijkheidsbeginsel met betrekking tot de luchthaven Brussel-Nationaal, citeert zij een arrest van de Raad van State van 13 juni 2005.

Beoordeling

30. Een door de Raad van de Europese Unie uitgevaardigde richtlijn kan slechts directe werking hebben indien de richtlijn na afloop van de omzettingstermijn niet of niet correct in het nationaal recht is omgezet.

Richtlijn 2002/30/EG werd naar Belgisch recht omgezet 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. 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 betreffende het beheer van de lawaaihinder op de luchthaven Brussel-Nationaal genomen. De verzoekende partij beweert niet dat deze omzetting niet correct is.

31. Het gelijkheidsbeginsel wordt niet geschonden door het loutere feit dat een gewest gebruik maakt van zijn verordenende bevoegdheid terwijl een ander gewest nalaat zulks te doen.

Het vierde middel is ongegrond.

C. Vijfde middel

Standpunt van de partijen

32. In een vijfde middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 1.2.1, §§ 1, 2 en 3, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna : milieubeleidsdecreet).

Zij zet uiteen dat hoewel de verwerende partij daar kennis van had, zij in het bestreden besluit geen rekening heeft gehouden met de bestaande wetenschappelijke studies zoals deze van professor Dr. Lieven Annemans en van de Nederlandse Gezondheidsraad, noch met de gezondheidskosten van de nachtvluchten, noch met de richtlijnen van de WHO. Op die wijze zou de verwerende partij de doelstellingen en beginselen van voormelde bepaling hebben geschonden.

33. De verwerende partij antwoordt dat de beginselen vervat in artikel 1.2.1 van het milieubeleidsdecreet "geenszins absolute beginselen" zijn en dat enkel de manifeste schendingen van deze beginselen kunnen worden gesanctioneerd, aangezien zij zeer algemeen en abstract zijn geformuleerd en een leidraad vormen voor het beleid, eerder dan een afdwingbare regel. Bovendien stelt

de verwerende partij dat zij bij het opleggen van bijzondere vergunningsvoorwaarden duidelijk over een discretionaire bevoegdheid beschikt. Voorts betoogt de verwerende partij dat de verzoekende partij nalaat om op concrete wijze aan te tonen dat voormelde beginselen zouden zijn geschonden. De verwerende partij benadrukt hierbij dat zij geen onbeperkte bevoegdheid heeft bij het opleggen van vergunningsvoorwaarden, gelet op het evenredigheidsbeginsel, en dat het spreidingsplan, dat overigens in overeenstemming is met bedoelde beginselen, een federale aangelegenheid is. De verwerende partij verwijst inzake de grief omtrent de gezondheidskosten naar de weerlegging van de vermeende schending van het zorgvuldigheids- en het voorzorgsbeginsel. Daarnaast zet zij uiteen dat de opgelegde vergunningsvoorwaarden duidelijk blijken te geven van een streven naar een hoog niveau van bescherming van mens en milieu, dat in het bestreden besluit wel degelijk rekening wordt gehouden met alle beschikbare gegevens, dat het evident is dat de exploitant door de opgelegde voorwaarden inzake dag- en nachtvluchten inspanningen moet leveren en bepaalde investeringen moet verrichten waarvoor hij zelf in hoofdzaak de kosten draagt, dat de opgelegde beperking van de vluchten zowel qua aantal als op het vlak van het geluidsniveau een schoolvoorbeeld is van preventief handelen en van het aanpakken van geluidsoverlast bij de bron en dat in het bestreden besluit, in overeenstemming met het standstillbeginsel, de maximale geluidshoeveelheid per nachtelijke beweging wordt beperkt tot 12, het aantal nachtbewegingen per kalenderjaar tot maximum 25.000 wordt beperkt, het aantal vertrekkende vluchten niet hoger mag liggen dan in 1999 en de toegelaten geluidsquota niet worden verhoogd ten opzichte van de voorheen geldende quota.

34. De tussenkomende partij herhaalt argumenten die reeds uitvoerig aan bod zijn gekomen bij haar repliek op het eerste, tweede en derde middel.

35. De verzoekende partij dupliceert dat de verwerende en de tussenkomende partij tot de conclusie komen dat de opgelegde voorwaarden dezelfde zijn als in 1999. Volgens de verzoekende partij worden aldus de wetenschappelijke bevindingen van professor Dr. Lieven Annemans volledig

genegeerd, aangezien diens studie uitgaat van de actuele situatie en de actuele gezondheidsschade beschrijft. Zij parafraseert het standpunt van de verwerende partij als volgt : "wij nemen kennis van de gezondheidsschade aan tal van omwonenden; wij veranderen niets aan de milieuvergunning ten aanzien van 1999 en dus bieden wij een hoog beschermingsniveau zoal(s) voorgeschreven in artikel 1.2.1. §2". De verzoekende partij stelt dat de beperking van het aantal nachtvluchten niets verandert ten aanzien van de bestaande toestand en hinder, dat evenmin voor de exploitant iets verandert, dat het aantal vluchten trouwens sowieso veel lager lag dan het aantal dat thans wordt toegestaan en dat "de gezondheidskosten elke toegevoegde waarde sterk overstijgen".

Beoordeling

36. Wat de in artikel 1.2.1, § 2, van het milieubeleidsdecreet vervatte algemene beginselen betreft, is in § 3 bepaald dat bij de uitvoering van het beleid rekening wordt gehouden met de sociaal-economische aspecten, de internationale dimensie en de beschikbare wetenschappelijke en technische gegevens. Luidens de memorie van toelichting impliceert dit onder meer dat een afweging van de sociaal-economische gevolgen van het milieubeleid noodzakelijk is (Parl. St. Vl. Raad 1994-95, nr. 718-1, 25). Ter zake blijkt nog uit de memorie van toelichting dat "het voor de Vlaamse regering overigens evident (is) dat in de praktijk van het milieubeleid rekening gehouden wordt met de sociaal-economische implicaties ervan" (ibid.) en, wat het in § 3 vervatte integratiebeginsel betreft, dit beginsel inhoudt dat de doelstellingen en beginselen van het milieubeleid geïntegreerd moeten worden in de andere beleidsterreinen van het Vlaamse Gewest (ibid.).

Luidens de memorie van toelichting was de Vlaamse regering van oordeel dat "uitdrukkelijk moet bepaald worden dat aan het milieuvraagstuk een belangrijke plaats moet toekomen, ook in de andere beleidsdomeinen", dat "hiermee wordt onderstreept dat een groot gewicht moet worden toegekend aan de milieubelangen", maar dat "waar precies deze milieubelangen moeten geplaatst

worden op de schaal van de beleidsprioriteiten (...) niet (wordt) gezegd", en dat "in bepaalde gevallen (ze) zullen (...) moeten wijken voor andere, meer essentieel geachte beleidsprioriteiten" (Parl. St. VI. Raad 1994-95, nr. 718-1, 26).

Artikel 1.2.1 van het milieubeleidsdecreet bevat geen concrete en op elke individuele vergunningsaanvraag toepasselijke verplichtingen of verbodsbepalingen. De ingeroepen algemene beginselen vormen een richtsnoer voor het te voeren milieubeleid. Ze behoeven nadere uitwerking in direct afdwingbare normen.

Het vijfde middel is ongegrond.

D. Zesde middel

Standpunt van de partijen

37. In een zesde middel roept de verzoekende partij de schending in van de artikelen 2.2.1, 2.2.4, en 2.2.7 van het milieubeleidsdecreet en van de artikelen 2.1.1, §§ 1 en 2, 2.1.3 en 2.2.1 van Vlarem II.

Zij zet uiteen dat de bestreden vergunning in strijd is met de milieukwaliteitsnormen vervat in die bepalingen, zowel de algemene milieukwaliteitsnormen, meer bepaald de duurzame ontwikkeling en de bescherming van een gezond leefmilieu, als de concrete, die worden omschreven als "richtwaarden" en zijn uitgedrukt in "één-uurs-waarden". Wat de schending van de algemene milieukwaliteitsnormen betreft, stelt zij dat uit de studie van professor Dr. Lieven Annemans duidelijk blijkt dat door de besteden vergunning niet langer sprake is van een gezond leefmilieu, doch integendeel jaarlijks minimaal 120 miljoen euro gezondheidsschade wordt veroorzaakt. Daarnaast voert de verzoekende partij aan dat uit metingen blijkt dat ook de concrete milieukwaliteitsnormen systematisch worden overschreden en dat de bestreden vergunning daar niets aan verandert. In dat verband verwijst zij naar de website

van Aminor en de resultaten van geluidsmetingen uitgevoerd te Diegem en Tervuren in 2004. Zij stelt dat in principe een herstelprogramma dient te worden uitgevoerd zoals beschreven in voormeld artikel 2.2.7 van het milieubeleidsdecreet, waarbij een emissiereductie bij de bron moet plaatsvinden om te voldoen aan de geldende milieukwaliteitsnormen, doch wijst erop dat de bestreden vergunning hier niet in voorziet.

38. De verwerende partij antwoordt, met betrekking tot de duurzame ontwikkeling en de bescherming van een gezond leefmilieu als basismilieukwaliteitsnormen, dat deze zeer algemeen zijn geformuleerd, zodat enkel manifeste schendingen ervan kunnen worden weerhouden. Zij meent dat deze normen zijn gewaarborgd en verwijst in dat verband naar de weerlegging van het eerste, tweede en derde middel.

Daarnaast stelt zij dat de bestreden vergunning evenmin de milieukwaliteitsnormen waarvan sprake in artikel 2.1.1, § 1, van Vlarem II schendt. Een als hinderlijk ingedeelde inrichting zoals een luchthaven valt immers niet onder de toepassing van de normen voor geluid in open lucht vervat in bijlage 2.2.1 van Vlarem II, maar wel, overeenkomstig artikel 4.5.2.1 van Vlarem II, onder de toepassing van de normen voor geluid in open lucht bepaald in de bijlagen 4.5.4 en 4.5.5 van Vlarem II. Voorts argumenteert de verwerende partij als volgt :

"(...) Bijlage 4.5.4, 4° VLAREM II bepaalt de richtwaarden voor het specifieke geluid in open lucht van als hinderlijk ingedeelde inrichtingen in woongebieden gelegen in de nabijheid van een klasse 1 of 2 inrichting: 45 dB(A) overdag, 40 dB(A) 's avonds en 35 dB(A) 's nachts.

Krachtens artikel 4.5.4.1, §5 VLAREM II worden de in bijlage 4.5.5 bij het VLAREM II aangegeven richtwaarden toegepast op deze waarde als het geluid in open lucht van een inrichting een incidenteel, intermitterend of impulsachtig karakter vertoont. Bijlage 4.5.5 bepaalt dat de voormelde richtwaarden voor woongebieden gelegen in de nabijheid van een klasse 1 of 2 ingedeelde inrichting dienen aangepast te worden met een toepasselijke waarde van respectievelijk + 20 dB(A) overdag, + 15 dB(A) 's avonds en + 15 dB(A) 's nachts voor fluctuerend en intermitterend geluid.

(...) De passage van een vliegtuig over het grondgebied van een gemeente kan evenwel geenszins beschouwd worden als geluid dat wordt voortgebracht bij de exploitatie van een vliegveld waarvoor de bestreden beslissing een

milieuvergunning aflevert. Dit volgt uit het gegeven dat dergelijke overvlucht krachtens bijlage 4.5.5. VLAREM II niet kan beschouwd worden als fluctuerend, incidenteel, impulsachtig en intermitterend geluid in open lucht. Dit beginsel wordt tevens bevestigd in artikel 5.57.1.1, §2 VLAREM II dat expliciet stelt dat de bepalingen van 4.5 VLAREM II niet van toepassing zijn op de inrichtingen bedoeld in rubriek 57 van de indelingenlijst.

In onderhavige zaak dient geconstateerd dat verzoekende partij niet het grondlawaai op de luchthaven viseert doch wel de nachtelijke passages van vliegtuigen over het grondgebied van de gemeenten gelegen rond de luchthaven Brussel-Nationaal. Verzoekende partij kan dan ook geen grieven putten uit artikel 2.1.1, 2.1.3 en 2.2.1 VLAREM II teneinde de vernietiging van de bestreden beslissing te vorderen.

(...) Het geluid voortgebracht door de exploitatie van het vliegveld leidt er niet toe dat er door de Vlaamse regering vastgestelde grenswaarden worden overschreden.

Zelfs indien de in bijlage 2.2.1 VLAREM II aangegeven waarden van toepassing zouden zijn op het luchtlawaai in de omgeving van het vliegveld - quod certe non - dient nog steeds vastgesteld dat verzoekende partij geen grieven kan putten uit de schending van deze bepaling om de vernietiging van de bestreden beslissing te vorderen.

De milieukwaliteitsnormen bedoeld in art. 2.2.1 DABM worden krachtens artikel 2.2.4 DABM vastgesteld in de vorm van grenswaarden en richtwaarden waarbij grenswaarden en richtwaarden afzonderlijk of in combinatie van elkaar kunnen worden gehanteerd.

Grenswaarden mogen, behoudens in geval van overmacht, niet worden overschreden. Richtwaarden bepalen het milieukwaliteitsniveau dat zoveel mogelijk moet worden bereikt of gehandhaafd.

Indien uit de resultaten van de metingen krachtens art. 2.2.6 DABM zou blijken dat de overschrijding van een grenswaarde niet het gevolg is van toevallige en voorbijgaande omstandigheden of dat er een blijvende aantasting van het milieu werd veroorzaakt, dan stelt de Vlaamse regering of een door haar aangewezen bestuur of instelling een herstelprogramma op conform art. 2.2.7 DABM.

De Vlaamse regering of een door (haar) aangewezen bestuur of instelling kan dus slechts een herstelprogramma opstellen in het geval dat de exploitant van een als hinderlijk beschouwde inrichting bij een door de Vlaamse regering vastgestelde grenswaarde zou overschrijden.

In casu dient evenwel vastgesteld dat de milieukwaliteitsnormen waarvan sprake in bijlage 2.2.1 VLAREM II krachtens artikel 2.1.1, §1 VLAREM II gelden als richtwaarden en niet als grenswaarden zodat een eventuele overschrijding van deze waarden geenszins aanleiding zou geven tot een herstelprogramma.

(...) Krachtens artikel 2.2.7. DABM wordt een herstelprogramma opgesteld door de Vlaamse regering en niet door de exploitant.

In de bestreden beslissing in artikel 2,3°, d, punt 3 werd de exploitant de verplichting opgelegd om voor 1 oktober 2005 op eigen kosten een studie onder gezag en coördinatie van een milieudeskundige erkend in de discipline geluid te laten uitvoeren die de haalbaarheid onderzoekt van een versnelde afbouw van

het aantal vliegbewegingen van 8 tot en met 12, een verdere afbouw van de maximale geluidshoeveelheid per beweging gedurende de nacht en de afbouw van de maximale geluidshoeveelheden gedurende de nacht per seizoen".

39. De tussenkomende partij beklemtoont vooreerst dat zij slechts verantwoordelijk is voor de infrastructuur en de grondoperaties op de luchthaven Brussel-Nationaal, dat de geluidshinder veroorzaakt door vliegtuigen die met hun wielen niet de grond raken dan ook buiten het voorwerp van de bestreden vergunning valt, maar dat er desondanks en ten onrechte wel degelijk vergunningsvoorwaarden zijn opgelegd met betrekking tot die hinder. Zij herhaalt dat het bestreden besluit niet als een op zichzelf staande beslissing kan worden beschouwd, maar moet worden gezien in het licht van een geheel aan genomen maatregelen door andere bevoegde overheden, zulks met eerbiediging van het evenredigheidsbeginsel. Vervolgens geeft ze een overzicht van maatregelen inzake geluidshinder die werden genomen door de federale overheid.

40. In haar memorie van wederantwoord dupliceert de verzoekende partij dat de stelling dat de vergunning en de exploitatie beperkt zijn tot de terreinen en de grondactiviteiten van de luchthaven absurd is, aangezien de vergunning wel degelijk betrekking heeft op de hinder die de vliegtuigen veroorzaken bij de omwonenden. Het "geheel van maatregelen", waarnaar de tussenkomende partij verwijst, doet volgens de verzoekende partij niets meer dan het bevestigen van de reeds bestaande situatie en komt niet in de buurt van de bescherming van een gezond leefmilieu en van de duurzame ontwikkeling.

Beoordeling

41. De "milieukwaliteitsnormen en beleidstaken" van deel 2 van Vlarem II zijn gericht tot de overheid. Artikel 2.1.2 van Vlarem II stelt immers dat de vastgestelde milieukwaliteitsnormen door de overheid worden gehanteerd "bij het plannen en bij het realiseren van haar beleid". Bedoelde normen richten zich dus niet rechtstreeks tot de exploitant van een vergunningsplichtige inrichting. Ze kunnen ook niet als grenswaarden worden gehanteerd ten aanzien van inrichtingen

die voldoen aan de voorwaarden van hoofdstuk 4.5 van Vlarem II of ten aanzien van inrichtingen waarop dat hoofdstuk niet van toepassing is.

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".

Waar de verzoekende partij de schending aanvoert van de duurzame ontwikkeling en de bescherming van een gezond leefmilieu als algemene basismilieukwaliteitsnormen, wordt verwezen naar het in sub 36 gestelde.

Het zesde middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 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 negentien maart tweeduizend vijftien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Barra,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Eric Brewaeys