Volgnummer van de kamer
78
Datum van uitspraak
30/05/2018
Rolnummer
16/2053/A
Repertoriumnummer
2018/

AFSCHRIFT

(vrij: art. 260, 2°
Wb. registratie)
(G.W., art. 792-1090)

☐ Niet aan te bieden aan de ontvanger

BKG-KA

NEDERLANDSTALIGE RECHTBANK VAN EERSTE AANLEG BRUSSEL

VONNIS

Kortgeding kamer
Milieustakingsvordering
Als in kort geding
Wet van 12 januari 1993

Bijlagen:
1 vonnis HD
1 verzoek tot heropening debatten
6 conclusies

Aangeboden op
Niet te registreren

- Vonnis op tegenspraak
- Milieustakingsvordering.
- Wet van 12 januari 1993
- Luchthaven Zaventem

Inzake van:

1. De Gemeente Grimbergen, vertegenwoordigd door haar College van Burgmeester en Schepenen, met zetel in 1850 GRIMBERGEN, Prinsenstraat 3

2. De Gemeente Machelen, vertegenwoordigd door haar College van Burgmeester en Schepenen, met zetel in 1830 MACHELEN, Woluwestraat 1

3. De Gemeente Meise, vertegenwoordigd door haar College van Burgmeester en Schepenen, met zetel in 1861 Meise, Tramstraat 8

4. De Gemeente Wemmel, vertegenwoordigd door haar College van Burgmeester en Schepenen, met zetel in 1780 WEMMEL, Dr. H. Folletlaan 28

5. De Stad Vilvoorde, vertegenwoordigd door haar College van Burgmeester en Schepenen, met zetel in 1800 VILVOORDE, Grote Markt

Eisende partijen,
Vertegenwoordigd door meester Walter Van Steenbrugge en meester Pieter-Bram Lagae, advocaten te 9030 MARIAKERKE (GENT), Durmstraat 29;

Tegen:

De BELGISCHE STAAT, Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer, **vertegenwoordigd door de Minister van Mobiliteit, belast met Belgocontrol en de Nationale Maatschappij der Belgische spoorwegen**, kabinet houdende te 1070 Brussel, Ernest Blerotstraat 1;

Verwerende partij,
Vertegenwoordigd door meester Jan BOUCKAERT, Bastiaan SCHELSTRAETE en meester Yves STERNOTTE, advocaten te 1000 Brussel, Loksumstraat 2;

In aanwezigheid van:

1. Het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse Regering, voor wie optreedt de Vlaamse Minister van Omgeving, Natuur en Landbouw, 1000 Brussel, Koning Albert II-laan 20 bus 1

Eerste vrijwillig tussenkomende partij,
Vertegenwoordigd door meester Steve Ronse en meester Meindert Gees, advocaten te 8500 Kortrijk, Beneluxpark 27B;

2. De Gemeente KRAAINEM, vertegenwoordigd door haar College van Burgemeester en Schepenen, waarvan de kantoren gevestigd zijn ten gemeentehuize, A. Dezangrélaan 17 te 1950 KRAAINEM, die voor het bélang van onderhavige zaak woonst kiest bij haar raadslieden te 4020 LUIK, rue de Pitteurs 41,

3. De Gemeente WEZEMBEEK-OPPEM, vertegenwoordigd door haar College van Burgemeester en Schepenen, waarvan de kantoren gevestigd zijn ten gemeentehuize, Louis Marcelisstraat 134 te 1970 WEZEMBEEK-OPPEM, die voor het belang van onderhavige zaak woonst kiest bij haar raadslieden te 4020 LUIK, rue de Pitteurs 41,

Tweede en derde vrijwillig tussenkomende partijen,
Beiden vertegenwoordigd door meester SACREAS Yves loco meester Luc MISSON en meester Laurent WYSEN, advocaten met kantoor te 4020 Luik, rue de Pitteurs 41;

* * *

In dit geding werd geconcludeerd en gepleit in het Nederlands ter openbare zittingen van 26 juni 2017 en 8 januari 2018;

Na beraad spreekt de voorzitter van de Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg te Brussel volgend bevelschrift uit:

Gezien:

- Het tussenvonnis met heropening van de debatten uitgesproken op 20.09.2017 en de daarin vermelde procedurestukken;
- Het verzoekschrift tot heropening van de debatten neergelegd op 01.09.2018;
- De aanvullende besluiten van VLAAMS GEWEST neergelegd op 26.04.2017;
- De synthesebesluiten van VLAAMS GEWEST neergelegd op 20.06.2017;

- De conclusie na tussenvonnis van gemeente Grimbergen neergelegd op 27.10.2017
- De conclusie van tussenvonnis van gemeente Kraainem neergelegd op 30.11.2017
- De conclusie na heropening van debatten van de Belgische Staat neergelegd op 01.12.2017
- De besluiten na heropening debatten van VLAAMS GEWEST neergelegd op 08.01.2018

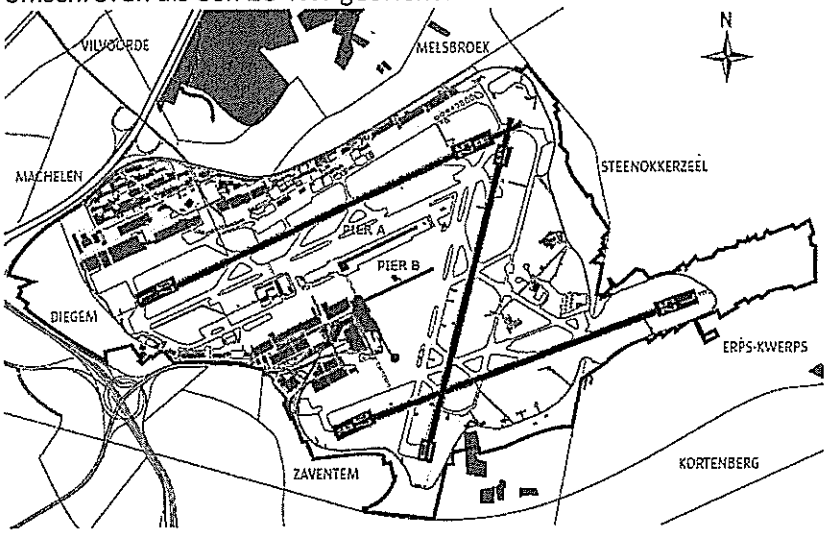
* * *

1. Relevante feiten en voorgaanden:

1.1. De luchthaven Brussel-Nationaal is een belangrijk knooppunt van de Belgische economie. De exploitatie van de luchthaven creëert duizenden directe en indirecte werkplaatsen.

In 2014 nam het aantal vliegbewegingen met 7 % toe ten opzichte van 2013. De reden hiervoor was de komst van nieuwe luchtvaartmaatschappijen op de luchthaven Brussel-Nationaal. Opmerkelijk hierbij is dat de toename van het aantal vliegbewegingen maar half zo groot was als de 15 % toename van het aantal passagiers. Een verklaring hiervoor kan worden gevonden in de hogere bezettingsgraad in de toestellen en het inzetten van relatief grotere, moderne toestellen.

1.2. De ligging van de drie banen op de luchthaven Brussel-Nationaal kan worden omschreven als een ZO-NW georiënteerde Z:



Elk van deze banen kan in twee richtingen worden gebruikt, wat het totaal aan theoretische bruikbare banen op zes brengt:
- de baan die de bovenste lijn van de Z vormt, wordt 25R genoemd (gebruik van O naar W) of 07L (gebruik van W naar O);
- de diagonale baan wordt 01 (gebruik van Z naar N) genoemd of 19 (van N naar Z);
- de baan die de onderste lijn van de Z vormt, wordt 25L genoemd (gebruik van O naar W) of 07R (gebruik van W naar O).

Om het verkeer te regelen, past men op de luchthaven Brussel-Nationaal een systeem van preferentieel baangebruik (*"Preferential Runway System"*) toe. Dit Preferential Runway System wordt gepubliceerd, op instructie van de federale minister of staatssecretaris voor mobiliteit, in de AIP.

Het Preferential Runway System bepaalt het preferentieel gebruik van de verschillende banen, voor zover aan een reeks randvoorwaarden is voldaan inzake windsterkte, de toestand van de banen (vochtigheid, vorst, vervuiling met bijvoorbeeld olie, aan de gang zijnde werken en dergelijke) en de capaciteit (aantal vliegbewegingen). In zoverre deze voorwaarden van algemene aard zijn, worden zij eveneens in de AIP gepubliceerd.

De verschillende banen hebben elk hun specifieke eigenschappen die implicaties hebben voor het concrete baangebruik. De selectie van het baangebruik gebeurt in de mate van het mogelijke al naargelang de windrichtingen en de operationele verplichtingen op het vlak van het beheer van de verkeersstromen.

1.3. Het systeem van preferentieel baangebruik is niet determinerend wanneer de volgende omstandigheden zich voordoen:
- wanneer de zijwind 20 KT overschrijdt (windvlagen inbegrepen);
- wanneer de rugwind 7 KT overschrijdt (windvlagen inbegrepen);
- wanneer de banen zijn beschadigd of wanneer de geschatte oppervlaktespanning minder dan goed is;
- wanneer alternatieve banen meermaals door piloten om veiligheidsredenen werden gevraagd;
- wanneer piloten sterke winden op hogere hoogtes ondervinden, die in "go-arounds" resulteren;
- wanneer windscheringen zijn gemeld of voorspeld, of wanneer wordt voorspeld dat donderstormen het vertrekkende en aankomende luchtverkeer zal treffen;
- wanneer er werken op één van de banen die in het preferentieel baangebruik zijn betrokken, plaatsvinden;
- voor landingen, wanneer de hoogtegrens lager is dan 500 voet, of wanneer de zichtbaarheid minder is dan 1.900 meter;
- voor vertrekken, wanneer de zichtbaarheid minder is dan 1.900 meter.

1.4. Baan 25R is in totaal 3.638 meter lang. Baan 25L is in totaal 3.211 meter lang. Beide banen lopen parallel langs elkaar, zodat ze beiden kunnen worden ingezet

zonder een risico op interferentie. Beide banen zijn voorts in die zin geconstrueerd, zodat zij van de dominante zuidwestenwind kunnen genieten.

Banen 25R en 25L beschikken voorts over een bouwvrije zone achter de drempel van beide banen, waardoor het "Instrument Landing System" ("ILS") kon worden geïmplementeerd. Deze bouwvrije zone is volgens de voorschriften van de "International Civil Aviation Organization" vereist ter beveiliging van de peilingen van de radarhoogtemeter en om de veiligheid van precisienaderingen in alle weersomstandigheden te kunnen waarborgen. Het ILS dat bij de banen 25R en 25L is geïmplementeerd, laat landingen toe wanneer de zichtbaarheid tot 150 meter is beperkt.

Banen 25R en 25L beschikken over verschillende circulatieroutes die ondermeer dienen als "taxiwegen".

Baan 1/19 is in totaal 2.984 meter lang. De ligging van de banen (diagonaal) houdt onvermijdelijk in dat er een interferentie met de banen 25R/7L en 25L/7R is. Hierdoor kan baan 1/19 niet onafhankelijk van de andere banen worden ingezet. Baan 1/19 kan om diverse redenen, die allen te maken hebben met de veiligheid, minder worden gebruikt:
- baan 1/19 is uitgerust met een ILS van categorie I. Hierdoor kunnen landingen op deze baan plaatsvinden, wanneer de zichtbaarheid is beperkt tot 500 meter. Een verbetering van dit systeem is niet mogelijk, aangezien er geen bouwvrije zone achter de drempel van de banen is. Hierdoor zijn precisienaderingen op deze banen niet steeds mogelijk. Dit verklaart al waarom banen 1 en 19 niet worden gebruikt bij een slechte zichtbaarheid van de landingsbanen;
- bepaalde (zwaardere) vliegtuigen zijn, gelet op de kortere lengte van baan 1/19, genoodzaakt om baan 25R te gebruiken om te vertrekken. De landingsbaanveiligheidszone op baan 19 voldoet immers niet aan de ICAO-aanbevelingen. Een uitbreiding van deze RESA-zone is, gelet op de aanwezige straten en spoorwegen, moeilijk te realiseren;
- kleine turbulenties kunnen zich ten gevolge van een westenwind in de laatste fase van een landing op baan 1 voordoen.

Deze redenen leiden ertoe dat baan 1/19 minder wordt gebruikt en niet om het even wanneer in het systeem van een preferentieel baangebruik kan worden geïntegreerd. Deze objectieve redenen zijn bovendien ingegeven vanuit veiligheidsoverwegingen.

Banen 7R/L zijn de "omgekeerde" banen van baan 25R/L. Baan 7R/L is niet uitgerust met een ILS. Deze baan is afhankelijk van radiobakens, wat de landingen en vertrekken betreft.

1.5. Voor elk van de banen op de luchthaven Brussel-Nationaal zijn er welbepaalde routes voor landen en vertrekken vastgesteld, die in beginsel moeten worden gevolgd door de piloten. Ook deze routes worden gepubliceerd in de AIP.

Bij vertrek moet de piloot in beginsel een "standaard instrumentenvertrek" ("SID") volgen. Er bestaan verschillende SID voor wat de vertrekken op de luchthaven Brussel-Nationaal betreft. De SID verschillen bovendien per baan. Een vertrekroute dient niet enkel rekening te houden met fysische obstakels, milieumaatregelen ter beperking van geluidshinder of veiligheidsvoorschriften, maar moet bovendien rekening houden met de verschillende beperkingen die voortvloeien uit de configuratie van het Belgische luchtruim. Het Belgische luchtruim is immers onderverdeeld in zogenaamde horizontale en verticale zones en gebieden die gecontroleerd worden hetzij door het leger (nabij militaire vliegvelden), hetzij door Belgocontrol nv, hetzij door Eurocontrol (boven 7.500 meter).

1.6. Wat de landingen betreft, moet de piloot in beginsel een "standaard instrumentenaankomst" ("STAR") volgen. De STAR is een aangewezen aankomstroute die volgens de instrumentenvliegvoorschriften wordt gevolgd tussen een welbepaald significant punt en een punt vanwaar de instrumentnaderingsprocedure kan beginnen.

Aankomstprocedures in het finale naderingssegment zijn in beginsel invariabel. Een vliegtuig dient immers steeds in een rechte lijn te landen.

Er bestaan verschillende STAR voor wat de aankomstroutes op de luchthaven Brussel-Nationaal betreft. De STAR verschillen bovendien per baan.

1.7. In de praktijk kunnen de luchtvaartleiders van de SID en STAR afwijken indien een radargeleiding is verzekerd, teneinde een vlotte doorstroming van het verkeer te verzekeren of interferentie tussen luchtvaartuigen te vermijden.

De precieze positie en hoogte van een vliegtuig op een vliegroute wordt sterk bepaald door het type vliegtuig, het gewicht van het vliegtuig, de weersomstandigheden, de ligging van de bakens en de overige vliegparameters.

Rondom een luchthaven bevinden zich ook radiobakens op de grond, die de piloot toelaten om zijn richting en afstand tot de grond te berekenen. Zo vertrekt een vliegtuig in de richting van een baken om verder te vliegen van baken tot baken naar zijn bestemming.

Met de ontwikkeling van geavanceerde satellietnavigatiesystemen en de ontwikkeling van boordapparatuur kennen de navigatietechnieken de laatste drie decennia een sterke ontwikkeling. Deze evoluties laten navigatietechnieken toe, zoals P-RNAV-navigatie, waarbij de vliegtuigen minder afhankelijk zijn van de lokalisatie van radiobakens.

Vliegtuigen op de conventionele routes kunnen in beginsel 4 km van de theoretisch voorziene vluchtroute afwijken, terwijl bij een PR-NAV-route dit slechts 1 km is.

Het RNAV-systeem laat aldus meer precisie en flexibiliteit toe in het bepalen van de vliegroutes. Aangezien er meer accuraat kan worden gevlogen, verbeteren deze *"Performance based navigation"* (PBN) procedures de capaciteit van een luchthaven en leiden tot een verbeterde betrouwbaarheid, herhaalbaarheid en voorspelbaarheid van het luchtverkeer, wat tot vlottere verkeersstromen leidt.

1.8. Op Belgisch niveau zijn een aantal PBN-procedures ingevoerd bij instructies van 15 maart 2012 en 21 juni 2012.

Het vonnis van de voorzitter van de Franstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel van 31 juli 2014 heeft de RNAV-routes die door de zesde fase van het luchthavenakkoord werden voorzien, evenwel impliciet gestaakt. Dienvolgens is bij ministeriële instructie van 23 oktober 2014 beslist om terug te keren naar de oude, conventionele routes die het gebruik van bakens impliceren.

Afhankelijk van de bestemming en de te volgen richtingsbakens, zal een vliegtuig dat over een conventionele route vliegt over de Noordrand, de Oostrand, of over het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vliegen. Zo vliegen de vliegtuigen met als bestemming Noord-Europa, de Verenigde Staten en Canada over de Noordrand, de vliegtuigen met als bestemming Frankrijk, Spanje en Portugal vliegen via het baken te Chièvres (CIV). Voor alle andere bestemmingen geldt dat de vliegtuigen over de Oostrand vliegen.

1.9. Gelet de evolutie van het luchtverkeer op de nationale luchthaven en de op dat ogenblik hangende gerechtelijke procedures zijn vanaf januari 2008 voorbereidingen getroffen voor nieuwe maatregelen ter bestrijding van de geluidshinder. In januari 2008 is volgens de Belgische Staat overleg gehouden met de actiegroepen, de betrokken burgemeesters en de economische actoren.

Het laboratorium voor akoestiek en thermische fysica van het departement natuurkunde en sterrenkunde van de KUL kreeg opdracht om de geluidsimpact van 3 verschillende scenario's te onderzoeken. Op 2 december 2008 leverde de KUL het rapport *"Berekening van de geluidscontouren van het luchtverkeer op de luchthaven van Brussel-Nationaal volgens verschillende scenario's in opdracht van de Federale Overheidsdienst"* af.

In deze studie werden de geluidscontouren van het luchtverkeer op de luchthaven Brussel-Nationaal voor drie scenario's onderzocht:
- het baseline-scenario of referentiescenario betrof de berekening van de geluidscontouren rond de luchthaven Brussel-Nationaal voor het jaar 2007;
- scenario 1 betrof een toekomstscenario voor het jaar 2020 waar rekening werd gehouden met een verwachte groei van het aantal bewegingen tijdens de operationele dagperiode van 1,5% per jaar.
- scenario 2 betrof eveneens een toekomstscenario voor het jaar 2020 waarbij rekening werd gehouden met een verwachte groei van het aantal bewegingen tijdens

de operationele dagperiode van 1,5% per jaar, maar waarbij ook andere wijzigingen heeft gevoerd ten aanzien van het spreidingsplan A34.

Volgens de Belgische Staat zou de uitvoering van scenario 2 zou in 2020 tot een vermindering van de geluidsdruk gedurende de nacht ten opzichte van de situatie in 2007 leiden, zelfs indien daarbij rekening werd gehouden met een te verwachten groei van de luchthaven van 1,5% per jaar. Nog volgens de Belgische Staat bleek uit deze studie eveneens dat de goedkeuring en uitvoering van het Luchthavenakkoord niet ten koste zou gaan van de inwoners van zone 1 of de Noordrand. Ook voor de bewoners van zone 1 en de Noordrand verbeterde de situatie immers ten opzichte van de situatie in scenario 1.

1.10. Op 19 december 2008 keurde de Ministerraad een beleidsnota over het beheer van de geluidshinder op de luchthaven Brussel-Nationaal goed. Het Luchthavenakkoord van 19 december 2008 opteerde volgens de Belgische Staat voor het invoeren van een "billijke verdeling".

In het Luchthavenakkoord van 19 december 2008 werd aan de Staatssecretaris van Mobiliteit de volgende opdracht toevertrouwd:

"De Staatssecretaris voor Mobiliteit krijgt de opdracht om zo snel mogelijk:

1. in overeenstemming met punt 2, de regelgeving te voorzien om het jaarlijkse aantal slots op luchthaven Brussel-Nationaal tot 16.000 te beperken tussen 23u en 6u vanaf 1 januari 2009;

2. in overeenstemming met de eisen van de Europese Richtlijn 2002/30, de regelgeving te voorzien om de in punt 2 (periodes zonder opstijgingen) en § 1.2 (aanpassing van het systeem van geluidsquota) voorziene exploitatiebeperkingen in te voeren;

3. in overeenstemming met punt 2, de opdracht te geven aan Belgocontrol om wijzigingen aan te brengen aan het systeem voor het preferentiële banengebruik ;

4. in overeenstemming met het punt 2, een voorstel van wet voor te bereiden dat het exploitatiekader van de luchthaven vastlegt en dit aan de Ministerraad voor te leggen;

5. in overeenstemming met punt 2, een werkgroep op te richten die tegen 30 juni 2009 de mogelijkheden moet onderzoeken om wijzigingen aan te brengen aan het statuut van de zones van het luchtruim, voorbehouden voor militairen;

6. in overeenstemming met punt 2 een werkgroep op te richten die tegen 30 september 2009 de vliegroutes moet evalueren. Die werkgroep zal tevens een bestek opstellen en zal als begeleidingscomité fungeren voor het uitvoeren van een impactstudie over de wijziging van de windcomponenten, zoals voorzien in punt 2. Deze studie moet in september 2009 worden afgesloten en opnieuw worden voorgelegd aan de Ministerraad voor een eventuele wijziging van de huidige toegepast windnormen;

7. het overlegplatform, samengesteld zoals voorzien in punt 2 , opnieuw op te starten;

8. een specifieke cel binnen het DGLV – Directie Inspectie op te richten om de controle op de naleving van de reglementering met betrekking tot luchtvaart

(geluidsquota's, slots, vliegroutes, procedures ter vermindering van het geluid) en de beteugeling van de overtredingen uit te voeren.
9. aan het Vlaams Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest te suggereren om een samenwerkingsakkoord af te sluiten inzake de harmonisering van de geluidsnormen, de ruimtelijke ordening en een isolatieplan als ook de oprichting van een onafhankelijk instituut dat instaat voor de objectivering van de geluidsdrukniveaus (door metingen en een strategische cartografie van het geluid) en voor het informeren van het publiek."

Het Luchthavenakkoord voorzag ook tegen 30 september 2009 een evaluatie van het gebruik van het luchtruim en vliegroutes.

Op 19 december 2008 nam de Belgische Staat tevens twee instructies aan:
- een eerste instructie had betrekking op het preferentieel baangebruik gedurende ' de nacht. De instructie bepaalde dat tijdens de weeknachten werd opgestegen vanaf baan 25R/20 afhankelijk van de bestemmingen en dat geland werd op banen 25R en 25L. Tijdens de weekendnachten (van vrijdagavond tot maandagochtend) zou voor het nog toegelaten vertrekken en voor alle landingen slechts één baan worden gebruikt (nl. baan 25R tijdens de nacht van vrijdag op zaterdag, baan 25L tijdens de nacht van zaterdag op zondag en baan 20 tijdens de nacht van zondag op maandag);
- een tweede instructie had betrekking op het preferentieel baangebruik gedurende de daluren van het weekend. In deze instructie werd bepaald dat er in de daluren werd opgestegen op de banen 25R en 20, in functie van de bestemmingen, en dat er werd geland op de banen 25R en 25L. tijdens de andere uren overdag in het weekend zal worden opgestegen op baan 25R en geland op banen 25R en 25L.

Enkele inwoners van de Noordrand en de vzw BOREAS hebben bij de Raad van State een beroep tot schorsing en nietigverklaring ingesteld tegen het Luchthavenakkoord van 19 december 2008. Beide beroepen werden verworpen.

In navolging van het Luchthavenakkoord zijn op 29 juni 2009, 10 november 2009 en 25 februari 2010 diverse vooruitgangsrapportages gemaakt.

Daarop besloot de Ministerraad op 26 februari 2010:
"De ministerraad neemt akte van de vooruitgang die werd geboekt voor de invoering van de besluiten van 19 december 2008.

De Ministerraad geeft opdracht aan de Staatsecretaris voor Mobiliteit om:
1. de wijzigingen aan te brengen aan de vliegprocedures waarbij de procedure wordt gevolgd die opgenomen is in het voorontwerp van wet over het exploitatiekader van Brussel-Nationaal;
2. opdracht te geven aan Belgocontrol om het wijzigen van de procedure voor het nemen van beslissingen over de verandering van baan te laten verlopen in navolging van de principes die voorkomen onder punt 2 § 2.2.
3. het voorontwerp van wet betreffende het exploitatiekader van luchthaven Brussel-Nationaal voor advies voor te leggen aan de Raad van State, zoals voorzien in artikel 84, § 1, alinea 1, 1° (30 dagen). Tijdens de tweede lezing in de

Ministerraad zal, gemeten naar het advies van de Raad van State, de vraag naar het toepassingsveld worden onderzocht".
4. de werkgroep (bestaande uit vertegenwoordigers van de Vice-eersteministers onder het voorzitterschap van het Staatssecretariaat voor Mobiliteit) bij de uitwerking van punt 1 te betrekken. Daarboven zal de werkgroep, op basis van het rapport 2009 van Brussels Airport over de geluidscontouren, een herziening van het criterium van geluidsblootstelling overwegen voor een eventuele uitbreiding van het overlegforum voorafgaande aan het samenwerkingsakkoord dat moet worden afgesloten met de Gewesten"

Vervolgens vaardigde de Belgische Staat op 15 maart 2012 een bijkomende instructie uit, die handelt over de wijziging van het baangebruik, de luchtcomponenten en de vliegroutes, voornamelijk wat baan 25R en baan 19 betreft.

De instructie van 15 maart 2012 werd vervolgens aangevuld met de instructie van 21 juni 2012. Zij is eveneens een concretisering en uitwerking van de eerdere akkoorden en vooruitgangsrapportages.

De instructies van 15 maart 2012 en 21 juni 2012, die uitvoering geven aan het Luchthavenakkoord van 19 december 2008 en de navolgende vooruitgangsrapportages, werden in zeven zogenaamde "fasen" geleidelijk ingevoerd.

1.11. Op 28 juli 2012 trad de eerste fase van wijzigingen aan de vluchtprocedures in werking. Deze fase had betrekking op de vertrekroutes CIV (richting baken Chièvres). In deze fase werd de Chabert-route CIV 1 E naar het Kanaal verplaatst.

Deze wijziging was voorzien in de instructie van 15 maart 2012:
"Vervanging van het gebruik van de route Chabert (vertrek 25R naar CIV tijdens het weekeinde) door het gebruik van de Kanaalroute voor vliegtuigen uitgerust met PRNAV en door een conventionele route die het dichtst aansluit bij de Kanaalroute voor vliegtuigen die niet uitgerust zijn met PRNAV. Huidige instructie bevestigt en preciseert dat de vluchtprocedure CIV 1 E (route Chabert) voor het vertrekken vanop 25R/L definitief moet worden geschrapt en vervangen worden door de procedure CIV 7D (Kanaalroute) voor het vertrekken vanop 25R/L."
(Vrije vertaling door de Belgische Staat, niet betwist)

De vliegtuigen op de Chabert-route (25R) blijven in het verlengde van de startbaan totdat het vliegtuig een hoogte van 1.700 voet heeft bereikt. Het exacte punt waarop een vliegtuig 1.700 voet heeft bereikt en een bocht kan nemen, hangt af van de klimsnelheid van het vliegtuig.

De vliegtuigen op de Kanaalroute (25R) blijven in het verlengde van de baan (track 251°) totdat zij een afstand van 6 zeemijl van het baken BUB hebben bereikt. Het betreft hier aldus een vast punt waarop het vliegtuig een bocht neemt.

De Kanaalroute wordt thans gebruikt voor vertrekken vanaf baan 25R richting CIV (baken Chièvres). Baan 25R wordt preferentieel gebruikt voor de vertrekken richting CIV:

- op zaterdag en zondag tussen 6u en 23u (dag);
- van maandag tot en met zaterdag van 23u tot 6u ('s nachts).

Deze Kanaalroute werd in 2015 voor 6.960 vertrekken vanaf baan 25R gebruikt.

1.12. De tweede fase, die op 13 december 2012 in werking trad, beoogde de volgende wijzigingen aan het banengebruik te brengen:

- de vertrekroutes ('s nachts) richting PITES en ROUSY (PITES 4N en ROUSY 4N) te schrappen;
- de vertrekroutes richting de vertrekpunten SOPOK, ROUSY, PITES, CIV en DENUT te wijzigen;
- een PRNAV-omschrijving van de routes richting vertrekpunten ELSIK, LNO, SPI, SOPOK, PITES, ROUSY, CIV, KOK, DENUT, HELEN en NIK toe te voegen. Dit was zonder de omschrijving van de bestaande conventionele route te wijzigen.

In de zogenaamde tweede fase werden de vertrekkende vluchten vanop baan 19 richting DENUT gewijzigd. Deze wijziging heeft betrekking op de modaliteiten waarop de vertrekkende vluchten een bocht naar rechts konden nemen. De instructie van 15 maart 2012 voorzag:

> *"Gebruik van de nachtroutes (bocht op 700 voet) gedurende de dag voor de vluchten die vertrekken op baan 20 naar het noorden, wanneer baan 20 gebruikt wordt als « single runway operation ».*
> *De huidige instructie bevestigt en verduidelijkt dat de vertrekprocedures DENUT 2 N, HELEN 2 N en NIK 2 N vanaf baan 20, die elk een bocht nemen op 700 voet, gedurende de dag gebruikt moeten worden voor de vertrekken vanaf baan 20 richting het noorden, wanneer baan 20 wordt gebruikt als « single runway operation ».*
> *De publicatie van de vertrekprocedures DENUT 3 L, HELEN 3 L en NIK 2 L vanaf baan 20, die een bocht nemen op 1.700 voet, blijft onveranderd met de specifieke beperking dat de vertrekroutes DENUT 3 L, HELEN 3 L en NIK 2 L vanaf baan 20, die een bocht nemen op 1.700 voet, enkel mogen worden gebruikt wanneer baan 25R is gesloten of onbeschikbaar is, hetgeen een alternatief uitzonderlijk schema van landingen vanop baan 25L en vertrekkende vluchten naar alle bestemmingen vanaf baan 20 impliceert.*
> *De hoogte van de bocht van de vertrekprocedures DENUT 3 L, HELEN 3 L en NIK 2 L die een bocht nemen op 1.700 voet, vertrekkend vanaf baan 20 naar het noorden, komt overeen met de verticale scheiding tussen het manoeuvre « go around » op baan 25L, hetwelk wordt uitgevoerd middels een bocht naar links op 700 voet, en een verticale veiligheidsscheiding van 1.000 voet met de vertrekprocédures vanaf baan 20 die een bocht naar rechts op 1.700 voet nemen (700 + 1.000 voet scheiding)."*
> (Vrije vertaling door de Belgische Staat, niet betwist)

1.13. Op 11 juli 2013 trad de derde fase van wijzigingen van aankomstprocedures in werking. Deze fase heeft betrekking op de zogenaamde "SHORTCUTS" (verkorte procedures), die aan de vliegtuigen, afkomstig van het Oosten (Tienen-Leuven), werden toegekend.

Vliegtuigen afkomstig van het Oosten worden in beginsel via de bakens van FLORA (gemeente Geetbets) en BUB (Brussel-Nationaal) geleid om zo via een bocht naar het Zuiden in een rechte lijn richting aankomstbaan 01 te komen. De configuratie van deze route laat toe om de diverse stromen van vliegtuigen (komende van het Oosten, het Noorden, het Westen en het Zuiden) op verschillende punten op een optimale en veilige wijze te kunnen integreren in het vliegverkeer.

In de praktijk bestond bij de luchtvaartleiders evenwel het gebruik om in specifieke omstandigheden (daluren met weinig verkeer) vliegtuigen afkomstig van het Oosten via een verkort traject in een rechte landingslijn naar baan 01 te loodsen. Zij maakten hierbij gebruik van het baken HUL (in plaats van het baken BUB). Deze zogenaamde "SHORTCUT" kan ook nog na het bereiken van het baken FLORA worden ingezet.

Deze "SHORTCUT" kon uitsluitend worden gebruikt indien er weinig verkeer was en indien de militaire overheid het luchtruim niet gebruikte en bemoeilijkte de integratie met het landingsverkeer komende vanuit het Noorden, het Westen en het Zuiden.

De "SHORTCUT" was noch in het Luchthavenakkoord, noch in enige luchtvaartpublicatie voorzien. Op 6 december 2012 vaardigde het Directoraat-generaal voor de Luchtvaart een instructie uit, waarmee de "SHORTCUT" werd verboden. Op 11 juli 2013 heeft Belgocontrol de afschaffing bevestigd.
De naderingsprocedure van de landingsbaan 01, zoals gepubliceerd in de AIP onder kaart AD2 EBBR IAC. 07 moest bijgevolg strikt worden gevolgd.

Sinds 6 maart 2014 is een nieuwe "SHORTCUT" gepubliceerd. De vliegtuigen die deze shortcut volgen, worden geleid via de bakens FLORA (Geetbets), REMBA (Ramilies) en MAKOB (Genappe). Dit is een traject dat zuidelijker ligt dan de vroegere "SHORTCUT" (fase 3). Het gebruik van deze "SHORTCUT" mag enkel voor het bereiken van het baken FLORA worden ingezet.

Volgens de Belgische Staat wordt ook deze nieuwe "SHORTCUT" slechts sporadisch gebruikt. Dit is ten gevolge van de mogelijke interferenties met het verkeer van de luchthaven van Charleroi en de moeilijkheid om deze stroom te integreren in het overige verkeer richting Brussel-Nationaal.

1.14. De vierde fase trad op 19 september 2013 in werking. Zij heeft betrekking op de windcomponenten op baan 1/19 en de tonnage-parameters bij het gebruik van deze banen.

De instructie van 15 maart 2012 bepaalt over deze wijzigingen:

"Als de banen 25R en 20 voor vertrekken worden gebruikt, moeten de breedromptoestellen die zwaarder dan 200 ton zijn systematisch baan 25R gebruiken, ongeacht hun bestemming.
De huidige instructie bevestigt en verduidelijkt dat alle breedromptoestellen met een startgewicht (MTOW) van 200 ton verplicht baan 25 R gebruiken, ongeacht hun bestemming, wanneer banen 20 en 25R samen worden gebruikt."

Deze wijziging is mede ingegeven door een vliegtuigcrash van een Boeing 747 op 25 mei 2008 op baan 19. Uit onderzoek na dit ongeluk bleek dat de veiligheidslandingszone van baan 19 met minstens 240 meter moest worden uitgebreid. Aangezien deze uitbreiding, gelet op de aanwezige straten en spoorwegen moeilijk te realiseren was, heeft de Belgische Staat, bij wijze van preventieve veiligheidsmaatregel, ervoor geopteerd om alle zware vliegtuigen te verplichten om vanaf baan 25R te vertrekken.

De maatregel om bepaalde breedromptoestellen vanop baan 25R in plaats van baan 19 te laten opstijgen, is volgens de Belgische Staat ingegeven door veiligheidsoverwegingen die ingegeven zijn door de beperkte technische uitrusting van baan 19.

Baan 19 wordt in beginsel preferentieel gebruikt voor de vertrekken naar het Zuidoosten (richting LNO, SPI, SOPOK, PITES en ROUSY). De zogenaamde vierde fase heeft de vliegtuigen met een startgewicht van 200 ton evenwel verplicht om op baan 25R te vertrekken, ook wanneer het vertrekken richting het Zuidoosten betrof.
De vliegtuigen met een startgewicht tussen 80 ton en 200 ton konden op vraag van de piloot eveneens op baan 25R vertrekken, wanneer baan 25R en baan 19 tegelijk in gebruik waren. In de praktijk maken piloten zelden gebruik van deze mogelijkheid. Zo heeft in de maand mei 2016 geen enkel vliegtuig van deze mogelijkheid gebruik gemaakt.

1.15. De vijfde fase heeft betrekking op de vertrekroutes vanaf baan 25R, waarbij een bocht naar rechts richting de bakens DENUT, HELEN en CIV (de vertrekprocedures naar het Noorden) wordt genomen. Deze fase trad op 9 januari 2014 in werking.

In het Luchthavenakkoord van 19 december 2008 was gesteld dat de routes CIV 1E, CIV 1C, DENUT 3C en de routes die via het baken Huldenberg prioritair zouden bekeken worden.

Uit onderzoek bleek ten eerste dat de route DENUT 3C en de route CIV 1C elkaar kruisten. Dit risico moest op vraag van Belgocontrol nv ongedaan worden gemaakt. Deze kruising is opgeheven.

Voorts bleek dat de bestaande DENUT-route het koninklijk domein te Laken veelvuldig en dwars overvloog. Uit artikel 1 van het koninklijk besluit van 11 juni 1954 houdende verbod tot vliegen boven zekere gedeelten van het grondgebied van het Rijk volgt nochtans dat "het verboden is te vliegen boven de gedeelten van het grondgebied van

het Rijk, begrensd door een kring met een straal van 1,500 m waarvan de Koninklijke kastelen van Laken en Ciergnon het middelpunt zijn".

Ten derde was in de vooruitgangsrapportages van 10 november 2009 en 25 februari 2010 opgenomen dat een omschrijving van een PRNAV route voor de route naar CIV (CIV1C), die bovenop de actuele route komt te liggen om beter de ring te volgen noodzakelijk was.

In de instructie van 15 maart 2012 zijn deze voorgestelde wijzigingen uitdrukkelijk bevestigd en verduidelijkt.

Nadien is samengezeten om de wijzigingen aan deze routes verder concreet uit te werken. De NV Belgocontrol heeft vervolgens een aantal voorstellen aan de Belgische Staat gedaan. De vluchtprocedures zijn na dit studiewerk vervolgens bij AIRAC-amendement op 9 januari 2014 gepubliceerd.

Ook de HELEN-route werd gewijzigd om te komen tot een laterale spreiding tussen de CIV, HELEN en DENUT-routes in de Noordrand.

1.16. Op 6 februari 2014 trad de zesde fase in werking. Met deze fase traden onder andere volgende wijzigingen aan de vertrekprocedures vanop baan 25R in werking:
- er werd een spreiding van de zogenaamde "bocht naar links" voorzien voor de vertrekprocedures vanop baan 25R. Voortaan werd in een grote en een korte bocht naar links voorzien;
- de vliegtuigen naar het Zuidoosten (HUL) zouden de Kanaalroute volgen en afbuigen naar links ter hoogte van de westelijke ring;
- de breedromptoestellen naar het Zuidoosten (HUL) volgen de Kanaalroute en buigen links af op een hoogte van 4.000 voet. De bestaande Delta-routes werden afgeschaft;
- de toestellen met een startgewicht van meer dan 200 ton die van maandag tot vrijdag richting CIV gingen moeten de Kanaalroute gebruiken. De toestellen van minder dan 200 ton volgen de Ringroute.

Voorts werden de vertrekprocedures vanop baan 25L in de mate van het mogelijke geharmoniseerd met de vertrekprocedures vanop baan 25R. De vertrekprocedures vanop baan 25L die niet identiek zijn aan de vertrekprocedures vanop baan 25R worden afgeschaft.

Ten slotte werden voor de vertrekkende vluchten vanop baan 19 de dagroutes naar het Zuidoosten (HUL) gebruikt en werden de nachtroutes PITES3N en ROUSY3N afgeschaft. Daarnaast werd de CIV-route gewijzigd om overeen te komen met de oude bestaande route in 2003.

Volgens de Belgische Staat heeft de zesde fase de Zulu-route enkel als primaire alternatieve route afgeschaft. De Zulu-route kan evenwel nog steeds als uitzonderlijke

route worden gebruikt, met name wanneer de militaire overheid zijn luchtruim nodig heeft.

Sinds de inwerkingtreding van de zesde fase op 6 februari 2014 volgden de vertrekkende vluchten richting LNO, SPI, SOPOK, PITES en ROUSY de zogenaamde Kanaalroute in plaats van de Zulu-route.

In de vooruitgangsrapportages van 10 november 2009 en 25 februari 2010 was opgenomen dat een nieuwe nachtroute voor toestellen naar het zuidoosten (HUL) zou voorzien worden: de toestellen volgen de Kanaalroute en buigen af naar links ter hoogte van de westelijke ring (de actuele Zoulouroutes worden geschrapt).

Die nieuwe nachtroute (Kanaalroute) en de afschaffing van de Zulu-route werden in de instructie van 15 maart 2012 bevestigd en uitgewerkt. Vóór 6 februari 2014 werd de Zulu-route als alternatieve route voor de vertrekken vanaf baan 25R gebruikt.

Op 6 februari 2014 werd de nieuwe Kanaalroute voor toestellen naar het Zuidoosten (HUL) in gebruik genomen. Hiermee werd op 6 februari 2014 de Zulu-route als primaire alternatieve vliegroute de facto afgeschaft.

De Zulu-route werd nog steeds behouden als een route die in uitzonderlijke omstandigheden kon worden gebruikt. De Kanaalroute vliegt immers door het militair luchtruim, zodat de militaire overheid telkens zijn toestemming met het gebruik van deze route moest geven. De militaire overheid kan evenwel niet garanderen dat dit deel van het luchtruim elke dag en 's nachts vrij door de Kanaalroute kan worden gebruikt. Om deze reden heeft de Belgische Staat de Zulu-route niet geheel afgeschaft.

Teneinde de Zulu-route te behouden is deze opnieuw in de AIP gepubliceerd. Bij gebrek aan publicatie in de AIP kan een route immers niet worden gebruikt, ook niet als reserveroute.

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft tegen de wijzigingen die als gevolg van de zesde fase in werking zijn getreden, een milieustakingsvordering ingesteld. De Voorzitter van de Franstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel heeft bij vonnis van 31 juli 2014 de milieustakingsvordering ingewilligd en ondermeer de Belgische Staat bevolen:
- het gebruik van de kanaalroute, zoals gewijzigd of in gebruik gesteld sinds 6 februari 2014, te staken,
- het gebruik van elke "bocht naar links", bestaande uit de routes LNO3C en SPI3C, enerzijds, en, anderzijds, uit routes PITES4C, ROUSY4C, SOPOK5C, zoals gewijzigd of in gebruik gesteld sinds 6 februari 2014, vroeger genoemd de routes PITES5C, Rousy5C en SOPOK6C, te staken.

De Belgische Staat diende tegemoet te komen aan het vonnis van de Voorzitter van de Franstalige Rechtbank van Eerste Aanleg te Brussel.

De gemeenten Kraainem en Wezembeek-Oppem en een aantal particulieren en een vzw hebben tegen dit vonnis hoger beroep ingesteld. Deze partijen hebben nadien afstand van hun hoger beroep gedaan.

Het Hof oordeelde echter dat het hoger beroep van de Belgische Staat onontvankelijk was.

De toenmalige Staatssecretaris voor Mobiliteit had aan Belgocontrol de opdracht gegeven om een aantal technische opties voor te stellen, teneinde aan de beschikking van het vonnis tegemoet te komen. Het vonnis was immers van rechtswege uitvoerbaar bij voorraad.

Op 23 oktober 2014 nam de Minister van Mobiliteit een nieuwe instructie aan, die bepaalde (Vrije vertaling door de Belgische Staat, niet betwist):

"Ik vraag u aldus om alle wijzigingen die in de AIP zijn aangebracht op 6 februari 2014 te schrappen en om de procedures, zoals ze zijn beschreven in de AIP die van kracht was op 5 februari 2014, voor alle parameters die de werking van de luchthaven Brussel-National beïnvloeden, te herstellen.

Opdat kan worden teruggekeerd naar de situatie die gold op 5 februari, vraag ik u om de volgende maatregelen voor te bereiden:

1. De volledige afschaffing van het luchtverkeer dat sedert 6 februari 2014 over de Kanaalroute vliegt, te weten de nachtvluchten afkomstig van de Ringroute (ZULU) en de gewone vluchten en/of de breedromptoestellen afkomstig van de korte bocht naar links voor 6 februari 2014 (LNO en SPI enerzijds en SOPOK, PITES en ROUSY anderzijds);
2. Het behoud van de routes LNO en SPI die vanop de baan 25R en 25L vertrekken en een korte bocht naar links nemen, maar met een toegelaten open route;
3. De volledige afschaffing van de routes SOPOK, PITES en ROUSY die vanop de banen 25R en 25L vertrekken (1.700 ft LT NIK 158) en een grote bocht naar links nemen, en het herstel van de routes SOPOK, PITES en ROUSY die een korte bocht naar links nemen en over het baken HULDENBERG passeren (1.700 ft LT HUL).

Dit houdt concreet in dat de volgende routes worden gewijzigd:
- Afschaffing van de vertrekroutes LNO 1Y, SPI 1Y, SOPOK 1Y, PITES 1Y, ROUSY 1Y, LNO 1W, SPI 1W, SOPOK 1W, PITES 1W, ROUSY 1W, SOPOK 2Q, ROUSY 1Q, PITES 1Q;
- Afschaffing van de huidige routes SOPOK 6C, PITES 5C, ROUSY 5C en herstel van de oude vertrekroutes SOPOK 3C, PITES 3C en ROUSY 3C, onder de namen SOPOK 7C, PITES 6C, ROUSY 6C;
- Wijziging aan de voorwaarden van het gebruik van de routes LNO 2D, SPI 2D, SOPOK 3D, PITES 3D, ROUSY 3D, CIV 3C, LNO 3C, SPI 3C, LNO 4Z, SPI 5Z, SOPOK 5Z, PITES 4Z, ROUSY 4Z, LNO3Q, SPI 3Q, CIV 9D (ex CIV 1Y), CIV 4Q (ex CIV 4Q).
(...)."

De instructie van 23 oktober 2014 is in de AIP van 22 januari 2015 gepubliceerd en is op 2 april 2015 in werking getreden.

Daarmee is teruggekeerd naar de bestaande situatie van voor de gefaseerde inwerkingtreding van de instructies van 15 maart 2012 en 21 juni 2012 en is de oude Zulu-route ook terug als primaire route in gebruik genomen.

1.17. De zevende fase vormde het onderzoek naar de zogenaamde route "Leuven Rechtdoor." De instructie van 21 juni 2012 verwijst naar het onderzoek van de mogelijkheid om de vertrekroute(s) "07 Rechtdoor" te verbeteren en pas voorbij Leuven te laten afbuigen teneinde minder dichtbevolkte zones op lagere hoogte te overvliegen en besluit daarover (Vrije vertaling door de Belgische Staat, niet betwist):

> *"voor de opstijgingen vanaf baan 07R, (...) de opstijgingsprocedure voor vluchten naar het zuidoosten (Huldenberg) [zal] worden gewijzigd teneinde in het verlengde te blijven van de baan van vertrek tot voorbij Leuven. Die wijziging zal van toepassing worden van zodra een aanvaardbare oplossing wordt gevonden om een conflict te vermijden met de landingsprocedures (zijnde binnen een termijn van maximum 2 jaar)."*

In uitvoering van de instructie van 21 juni 2012 is de nieuwe vertrekroute "Leuven Rechtdoor" effectief ingevoerd, met inwerkingtreding op 6 maart 2014.

Bij de nieuwe vertrekroute "Leuven Rechtdoor" nemen de vliegtuigen kort na het vertrekken niet langer een bocht naar rechts voor de bestemmingen in het Zuiden en het Oosten, maar vliegen 15 kilometer rechtdoor, nemen vervolgens pas een bocht naar rechts en vliegen laag verder, onder het aanvliegende landende verkeer door. Het betreft de vertrekkende vluchten richting LNO, ROUSY, PITES en SOPOK.

De vertrekken vanaf baan 7 zijn enerzijds de vluchten die ingevolge de inwerkingtreding van de zogenaamde zevende fase rechtdoor vliegen en later een bocht naar rechts nemen. Daarnaast is er de vertrekprocedure CIV2U (baan 7R) en CIV6P (baan 7L). Het betreft de vertrekkende vluchten die een bocht naar links richting het Zuidoosten nemen. Het gebruik van deze vertrekprocedures hangt af van de discretie van Belgocontrol, overeenkomstig de toepasselijke instructies. Volgens de Belgische Staat worden deze vertrekprocedures in de praktijk gebruikt om de vlotheid van het luchtverkeer te verbeteren wanneer er weinig landende vliegtuigen zijn. Deze laatste restrictie is uiteraard ingegeven door veiligheidsoverwegingen.

Bij vonnis van 7 mei 2015 en 11 mei 2015, bij verstek gewezen, willigde de milieustakingsrechter van deze rechtbank, de milieustakingsvordering die door diverse partijen was ingesteld, in. De staking van de vliegroute "Leuven Rechtdoor" werd bevolen binnen de drie maanden na betekening. Bij vonnis van 6 april 2016 heeft de milieustakingsrechter van deze rechtbank het verzet, ingesteld door de Belgische Staat, gegrond bevonden en de oorspronkelijke vorderingen afgewezen. Tegen dit vonnis is inmiddels hoger beroep aangetekend.

1.18. De Belgische Staat geeft in conclusies een overzicht van verschillende gerechtelijke procedures. In deze procedures halen verschillende overheden en inwoners aan dat zij (op hun grondgebied/ in hun omgeving) onevenredige hinder ondervinden ten gevolge van de exploitatie van de luchthaven:

- het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft een milieustakingsvordering tegen de zogenaamde zesde fase (in het bijzonder tegen het gebruik van de Kanaalroute en de dubbele bocht naar links; cf. supra)) ingesteld. In deze procedure wordt onder meer aangehaald dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een onevenredig aantal vliegbewegingen te verwerken krijgt en dat de vliegtuigen die over het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vliegen, systematisch en op significante wijze de Brusselse geluidsnormen schenden. Op 31 juli 2014 heeft de voorzitter van de Franstalige Rechtbank van Eerste Aanleg van Brussel de vordering ingewilligd. Op 2 december 2015 heeft het Hof van Beroep te Brussel het hoger beroep tegen dit vonnis om procedurele redenen verworpen;

- een aantal gemeenten uit de provincie Vlaams-Brabant vorderen de staking van de zogenaamde zevende fase. Deze gemeenten halen aan dat zij een onevenredig aandeel vliegverkeer te verwerken krijgen sinds de inwerkingtreding van de zogenaamde zevende fase (vertrekprocedures vanop baan 7R/L met bocht naar rechts). Deze zetel heeft op 6 april 2016 de vordering van deze gemeenten afgewezen. Thans bevindt de procedure zich in hoger beroep;

- een aantal particulieren en Vzw's, woonachtig resp. gevestigd in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, hebben bij de Raad van State de vernietiging gevorderd van de instructie van 15 maart 2012. In deze procedure wordt onder meer aangevoerd dat de inwoners van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest te zware geluidshinder ondergaan. Op 22 mei 2017 heeft de Raad van State de vordering verworpen.

- een aantal particulieren uit de Oostrand van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft een milieustakingsvordering bij de voorzitter van de Franstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel ingesteld. Zij argumenteren in deze procedure dat zij een onevenredig aantal vliegbewegingen moeten verwerken. De procedure is lopende;

- de vzw Milieusteunpunt Huldenberg heeft een milieustakingsvordering ingesteld, omdat zij van oordeel was dat de gemeente Huldenberg een onevenredig aantal vliegbewegingen te verwerken kreeg. Op 6 juni 2016 heeft deze zetel de vordering verworpen. De vzw Milieusteunpunt Huldenberg heeft in dit vonnis berust;

- een aantal particulieren uit de Oostrand heeft een vordering tot schadevergoeding ingesteld bij de Franstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel. In deze procedure wordt onder meer aangehaald dat de Oostrand een onevenredig aantal vliegbewegingen te verwerken krijgt. Op 14 april 2011 heeft de Franstalige Rechtbank van Eerste Aanleg de vordering ingewilligd.

Op 31 maart 2017 heeft het Hof van Beroep te Brussel een einduitspraak in deze zaak gedaan. Het Hof heeft het vonnis van 14 april 2011 bevestigd en de Belgische Staat

veroordeeld wegens een schending van de artikelen 1382 en 1383 BW. Eiseressen verwijzen in hun syntheseconclusie naar dit arrest ter staving van hun eis.

- het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de gemeente Sint-Pieters-Woluwe hebben elk een milieustakingsvordering bij de voorzitter van de Franstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel ingesteld. In deze procedures wordt onder meer aangehaald dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Oostrand een onevenredig aantal vliegbewegingen te verwerken krijgen en dat de vliegtuigen die boven het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Oostrand zitten, systematisch en op een significante wijze de Brusselse geluidsnormen schenden. De uitspraak in deze procedures wordt verder besproken;

- het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft bij de Raad van State de vernietiging gevorderd van een instructie die een tijdelijke landingsprocedure invoert. In deze procedure wordt onder meer aangehaald dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een onevenredig aantal vliegbewegingen te verwerken krijgt. De procedure is lopende;

- een aantal inwoners van de noordrand en het Vlaamse Gewest hebben bij de Raad van State de schorsing vernietiging gevorderd van het besluit van de Belgische Staat betreffende de zogenaamde vijfde fase. De schorsing werd bij arresten van 8 juli 2014 verworpen. Bij arrest van 12 juli 2016 heeft de Raad van State de vordering van het Vlaamse Gewest wegens laattijdigheid verworpen.

Het beroep van de inwoners, dat tegen twee verschillende beslissingen was gericht, werd gedeeltelijk verworpen wegens laattijdigheid van het beroep tegen de eerste bestreden beslissing. De Raad van State heropende de debatten wat de ontvankelijkheid van het beroep tegen de tweede bestreden beslissing betrof. Op 24 augustus 2016 heeft het auditoraat haar verslag opgemaakt met voorstel om de vordering te verwerpen. De verzoekende partijen hebben na dit negatief auditoraatsverslag geen verzoek tot voortzetting van de procedure gevraagd, zodat zij geacht worden afstand van hun vordering te doen. De Belgische Staat wacht thans op een arrest van de Raad van State waarin deze afstand wordt vastgesteld.

Dit kluwen aan procedures vergemakkelijkt de taak van de Belgische Staat uiteraard niet.

1.19. Bij beslissing van 19 mei 2016, heeft minister Fremault, Brussels Minister voor het Leefmilieu, de overheidsdienst Leefmilieu Brussel gelast om per 1 januari 2017 een einde te stellen aan de tolerantiemarge die werd toegepast met betrekking tot de vaststellingen van overtredingen van de Brusselse geluidsnormen.

Leefmilieu Brussel waakt bijgevolg vanaf 1 januari 2017 over de strikte naleving van de geluidsimmissiegrenswaarden zoals vastgesteld door artikel 2 van het besluit van de Brusselse regering van 27 mei 1999, teneinde het recht te garanderen op bescherming van een gezond leefmilieu, het privéleven, het familieleven en de woning. De luchtvaartmaatschappijen dienen voortaan de uitgevaardigde normen strikt te

respecteren teneinde een geluidsniveau toe te laten dat de bewoners van het Brusselse Gewest een normaal leven en een herstellende nachtrust biedt.

1.20. De uitvoering van de beslissing van de Brusselse regering om niet langer een tolerantiemarge te hanteren voor vliegtuiglawaai stuit op weerstand in Vlaanderen. Volgens eiseressen heeft de uitvoering van deze beslissing als gevolg dat vliegtuigen die de Brusselse geluidsnormen overschrijden, ofwel dienen verschoven te worden naar het Vlaams Gewest, ofwel niet meer vanaf/naar de luchthaven Brussel Nationaal kunnen vliegen en de betrokken luchtvaartmaatschappijen hun hun activiteiten naar andere luchthavens dreigen te verhuizen. In die context heeft de Vlaamse regering tegen de beslissing van de Brusselse regering op 2 december 2016 en op 20 februari 2017 een belangenconflict ingediend, waardoor de uitvoering van deze beslissing telkens zestig dagen wordt opgeschort. Na afloop van deze periode besliste de Brusselse Regering om de verstrengde toepassing van haar geluidsnormen wel degelijk toe te passen, doch de hieraan gekoppelde boetes niet meteen te innen.

Volgens eiseressen is door dit besluit van de Brusselse regering om geen tolerantiemarge meer te hanteren voor vliegtuiglawaai, de geluidsoverlast in de Noordrandgemeenten nog verhoogd.

Zij stellen dat de luchtvaartmaatschappijen, zoals Ryanair, een strategie ontwikkelden om buiten het bereik van de Brusselse sonometers te blijven en de boetes voor geluidsoverlast boven het Brusselse Gewest te vermijden. Concreet proberen de luchtvaartmaatschappijen van op het verste punt van de startbaan en met meer vermogen dan aanbevolen op te stijgen zodat zij sneller de verplichte hoogte bereiken waarop ze mogen afdraaien op de bocht naar rechts. Op die manier kunnen de vliegtuigen vroeger afdraaien naar Vlaanderen wat hen toelaat de geluidsmeters van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest die op de gewestgrens staan, te ontwijken. Dit heeft als gevolg dat de geluidshinder en luchtvervuiling de facto wordt verschoven naar Vlaanderen en wordt geconcentreerd met de al verplaatste routes naar DENUT/HELEN.

Eiseressen stellen ook dat, volgens een email van 12 april 2017 van de Federale Ombudsman aan de CEO van Brussels Airport Company, DHL haar oude cargo toestellen type 757 met een individueel geluidsquotum van 4 heeft laten hercertifiëren naar een geluidsquotum van 4,2 zodat deze toestellen 's nachts niet meer op de kanaalroute (CIV2D) mogen vliegen, maar via de ringroute (CIV4C) over de Noordrand moeten worden omgeleid. De kanaalroute is immers bestemd voor vliegtuigen met een individueel geluidsquotum van maximum 4, de ringroute voor vliegtuigen met een individueel geluidsquotum van meer dan 4. De hercertifiëring van de DHL toestellen is begin april 2017 in voege getreden en sindsdien is het aantal toestellen type 757 op de ringroute volgens eiseressen sterk verhoogd ten aanzien van de voorgaande maanden.

1.21. Bij arrest van 31 maart 2017 heeft het hof van beroep te Brussel de Belgische Staat veroordeeld tot betaling van een schadevergoeding aan de omwonenden van de

Oostrand in het Vlaams Gewest, onder meer omdat er geen impactstudies op de gezondheid werden gedaan en geen begeleidende maatregelen werden genomen:

> *"De Belgische Staat heeft artikel 22 van de Grondwet, evenals artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en Fundamentele vrijheden geschonden, en deze schendingen vormen een fout in de zin van artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek, die hem verplicht om de schade te herstellen (van de aanklagers) wonende aan de corridor nabij de ladingsbaan 2 van Brussel Nationale luchthaven. Deze schade is het gevolg van de geluidshinder die werd veroorzaakt bij het intensiever gebruik van deze landingsbaan tijdens de periode februari 2004 tot 31 december 2011, dan ervoor, en dit zonder enige begeleidende maatregel."*
> (vrije vertaling door eiseressen, niet betwist)

En:

> *"[Het hof] volgt de aanklagers en verwijt de Belgische Staat maatregelen genomen te hebben voor een voorkeursgebruik van de landingsbaan 02 zonder enige voorafgaande studie over de impact van een intensiever gebruik van de landingsbaan 02 op de gezondheid en het privéleven en familiale leven en zonder enige begeleidende maatregel (zoals isolatie of afkoop van de woningen)."*
> (vrije vertaling door eiseressen, niet betwist)

Het hof bevestigt hiermee het vonnis van 14 april 2011 van de rechtbank van eerste aanleg te Brussel dat stelt dat de Belgische Staat een fout beging door *"manifest onredelijke en niet gerechtvaardigde maatregelen te nemen door het intensief gebruik van de landingsbaan 01"*.

1.22. Kort na de eerste pleidooien in voorliggende zaak, heeft de milieustakingsrechter van de Franstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel op 19 juli 2017 door een vonnis gewezen in de hoger aangehaalde procedures die het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Gemeente Sint- Pieters- Woluwe hadden ingesteld.

In de zaak die tot het vonnis van 19 juli 2017 heeft geleid, hadden het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de gemeente Sint-Pieters-Woluwe op 10 juni 2016 de Belgische Staat gedagvaard voor de Voorzitter van de Franstalige rechtbank van eerste aanleg te Brussel. Vervolgens zijn er verschillende Brusselse gemeenten, het Vlaamse Gewest en een aantal private partijen in de procedure tussengekomen.

Bij vonnis van 11 juli 2016 heeft de voorzitter van de Franstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel de zaken samengevoegd. Vervolgens hebben de partijen in het geding over de gevorderde maatregelen uitvoerig geconcludeerd.

Op 19 juli 2017 heeft de voorzitter van de Franstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel de ingestelde vordering gedeeltelijk ingewilligd.

In het vonnis van 19 juli 2017 is aan de Belgische Staat opgelegd:
- de staking van de schendingen van het Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 mei 1999 betreffende de bestrijding van geluidshinder (hierna: het

"Besluit van 27 mei 1999") voortgebracht door het luchtverkeer die het gevolg zijn van:

- het gebruik van de Kanaalroute;
- het gebruik van de Ringroute tussen 23h en 7h; en
- de aankomsten op baan 01 tussen 23h en 7h.

De milieustakingsrechter heeft de Belgische Staat tevens bevolen om binnen de vier maanden na betekening van het vonnis brieven te richten aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest waarin wordt uiteengezet: (i) welke maatregelen worden genomen om binnen een korte termijn de schendingen van de geluidsnormen te doen ophouden zonder de capaciteit van de luchthaven aanzienlijk te verminderen en (ii) de termijnen binnen dewelke deze maatregelen in werking treden.

Indien blijkt dat geen enkele maatregel hieraan kan voldoen, dan moet de Belgische Staat in deze brief een formele motivering aanreiken;

De milieustakingsrechter heeft de Belgische Staat bevolen aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van een lijst mee te delen van vliegtuigen die de Kanaalroute tussen 23h en 7h hebben gebruikt, alsmede de zogenaamde "quota count" van deze vliegtuigen, en dit elke 15e van de maand, vanaf drie maanden na de betekening van het vonnis;

De milieustakingsrechter heeft de Belgische Staat bevolen een milieueffectrapportage uit te voeren over de exploitatie van de luchthaven Brussel-Nationaal. De opmaak van de studie dient in twee fasen te gebeuren. In een eerste fase wordt de auteur van de studie gekozen. In een tweede fase wordt de studie opgemaakt.

Binnen vier maanden na de betekening van het vonnis moet de Belgische Staat een brief aan alle partijen in de zaak richten waarin (i) de weerhouden procedure om de studie op te maken wordt aangegeven en (ii) de verwachte timing voor de eerste fase van de opmaak van de milieueffectstudie.

De milieueffectstudie moet binnen 12 maanden na de betekening van het vonnis worden opgemaakt en aan de partijen in de zaak worden overgemaakt.

Het vonnis van 19 juli 2017 is op 25 juli 2017 aan de Belgische Staat betekend, zodat de termijnen voor het aanwenden van rechtsmiddelen een aanvang namen. De Belgische Staat heeft tegen dit vonnis geen hoger beroep ingesteld, gelet op de draagwijdte van het dispositief.

Op 28 augustus 2017 schreven de burgemeesters van eiseressen een brief, waarin zij aangaven kennis te hebben genomen van dit vonnis en waarin zij aangaven dat de beslissingen in dit vonnis met zich zullen meebrengen dat de situatie boven hun respectieve grondgebied nog meer zal verslechten.

Eiseressen stelden dat ruggenspraak met verschillende experten en diverse bevragingen hen leerde dat dit vonnis bijzonder nadelige gevolgen dreigt te hebben voor de inwoners van de Noordrandgemeenten.

1.23. Eiseressen dienden op 1 september 2017 een verzoekschrift tot heropening der debatten in, in zoveel exemplaren als er partijen waren, zodat het verzoekschrift door de griffier ter kennis kon worden gebracht aan de raadslieden van de tegenpartijen.

De zetel meende dat de rechterlijke uitspraak van 19 juli 2017 van de Franstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel een invloed kan hebben op de situatie van partijen, en dat het een "nieuw feit van overwegend belang" uitmaakte, waarna de debatten bij tussenvonnis van 20 september 2017 werden heropend ter zitting van maandag 11 december 2017 teneinde standpunt in te nemen over volgende punten: *"De invloed van het vonnis van 19 juli 2017 van de milieustakingsrechter van de Franstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel op voorliggende zaak."*

De pleidooien na heropening der debatten zijn uiteindelijk pas op 8 januari 2018 gehouden.

2. Vorderingen van de partijen.

Thans vragen de Gemeente Grimbergen, vertegenwoordigd door haar College van Burgmeester en Schepenen, de Gemeente Machelen, vertegenwoordigd door haar College van Burgmeester en Schepenen, de Gemeente Meise, vertegenwoordigd door haar College van Burgmeester en Schepenen, de Gemeente Wemmel, vertegenwoordigd door haar College van Burgmeester en Schepenen, en de Stad Vilvoorde, vertegenwoordigd door haar College van Burgmeester en Schepenen, aan de voorzitter van de rechtbank:

1. Te zeggen voor recht dat hij over rechtsmacht, en over de bevoegdheid beschikt om van de eis van eiseressen kennis te nemen;

2. Overeenkomstig artikel 1, lid 2 in fine van de wet van 12 januari 1993 betreffende een vorderingsrecht inzake de bescherming van het leefmilieu, vóór elk debat over de grond van de zaak een verzoeningspoging te laten plaatshebben;

3. In geval de verzoeningspoging faalt de vordering ontvankelijk te bevinden;

4. Dienvolgens de vordering gegrond te verklaren, minstens op grond van de belangenafweging;

5. en zodoende de staking te bevelen van de volgende 6 fases (wijzigingen van vliegprocedures) die werden ingevoerd bij de instructies van 15 maart 2012 en 21 juni 2012, in uitvoering van het luchthavenakkoord van 19 december 2008 en de navolgende vooruitgangrapportages:

i. De vijfde fase waarbij vanaf 9 januari 2014 waarbij de vernoordelijking van de opstijgroutes 25R richting CHIÈVRES langs de Ring (CIV-ring naar het ZW/Z), richting DENUT (naar het W) en richting HELEN (naar het NW) en de concentratie van deze gewijzigde routes én de bestaande NICKY (naar het N), ELSIK (naar het NO), KOKSY (naar het W) en ZULU-routes (naar het ZO/O) werd doorgevoerd;

ii. De vierde fase waarbij sinds 19 september 2013 de toestellen met een tonnenmaat tussen de 80 en de 200 ton die volgens het preferentieel baangebruik zouden moeten opstijgen vanaf baan 19 (vroeger baan 20 genaamd) toestemming kregen om op te stijgen vanaf baan 25R om vervolgens langs de - ingevolge de staking van de maatregelen uit de zesde fase via de geheractiveerde - ZULU-omleidingsroute via de Noordrandgemeenten naar het ZO/O te vliegen.

iii. De derde fase waarbij sedert 11 juli 2013 de verkorte landingsprocedures "shortcuts" naar de landingspiste 01 vanaf TIENEN-LEUVEN richting WAVER, RIXENSART EN TERHULPEN, werden verboden, waardoor alle landingen op baan 01 in oostenwindconfiguratie via de Noordrandgemeenten werden omgeleid en waardoor de enige (meteorologische) rustperiodes voor de eiseressen verdween;

iv. De tweede fase waarbij sedert 13 december 2012 de routes vanaf baan 19 naar de bakens NICKY, ELSIK, HELEN, DENUT en KOKSY werden heromschreven zodat ze geconcentreerd naar de Noordrandgemeenten werden geleid;

v. De zevende fase waarbij het 'voordeel' van het rechtdoor hoogte nemen in de as van de baan 07R enkel en dus discriminerend werd ingevoerd ten voordele van de inwoners van 'Leuven-West' die enkel in oostenwindconfiguratie en in functie van bestemming overvlogen heeft de bocht naar rechts vanaf baan 07R en ingevolge deze maatregelen volledig vrijgesteld werden van opstijgingen (en ingevolge de derde fase ook vrijgesteld werden van landingen in oostenwindconfiguratie ...) en niet werd ingevoerd ten voordele van de inwoners van de Noordrandgemeenten die in oostenwindconfiguratie worden overvlogen door de bocht naar links vanaf baan 07R vanaf 700 of 1700 voet (bovenop de opstijgingen en landingen boven hun grondgebied bij westenwindconfiguratie en de omleiding van de landingen bij oostenwindconfiguratie ingevolge de derde fase). Bovendien houden de maatregelen van de zevende fase het risico in dat bijkomend vluchten naar het ZW/Z (baken CIV) via een bocht naar links (in plaats van via de in functie van bestemming gebruikelijke bocht naar rechts vanaf baan 07R) worden omgeleid over het grondgebied van eiseressen.

vi. De eerste fase waarbij de vluchten CIV (baken CHIÈVRES) vanaf 28 juli 2012 vanaf baan 25R op zaterdag en zondag niet meer rechtdoor over Diegem (deelgemeente van Machelen) maar in een bocht naar rechts (op dezelfde zone waar reeds de routes naar NICKY, ELSIK, HELEN, DENUT, KOKSY, CIV-ring en de ZULU-routes naar rechts draaien).

6. De veroordeling uit te spreken onder verbeurte van een dwangsom van 50.000,00 € per overtreding die zal worden vastgesteld na het verstrijken van een uitvoeringstermijn van 30 weken;

7. Te zeggen voor recht dat het verbeurd zijn van de dwangsom zal kunnen worden bewezen door alle middelen van recht en dat zij in ieder geval zal blijken uit de metingen van overheidsinstanties als AMINAL/LNE en IBGE-BIM en/of uit vaststellingen van de eerst daartoe aangezochte gerechtsdeurwaarder; en de gerechtsdeurwaarder bovendien te machtigen om deze vaststellingen te doen buiten de uren en dagen bedoeld in artikel 47 Ger.W.;

8. Het verzoek tot tussenkomst van de gemeentes Kraainem en Wezembeek-Oppem ontvankelijk, doch ongegrond te verklaren;

9. De verwerende partij en de vrijwillig tussenkomende partijen gemeentes Kraainem en Wezembeek-Oppem elk te horen veroordelen tot betaling van de gedingkosten, met inbegrip van de rechtsplegingsvergoeding (1.440,00 €, basisvergoeding voor niet in geld waardeerbare vorderingen).

Van zijn kant vraagt de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de Minister van Mobiliteit, belast met Belgocontrol en de Nationale Maatschappij der Belgische spoorwegen, dat de zetel:

- in hoofdorde verklaart dat ze zonder rechtsmacht is om van de eis kennis te nemen;

- in ondergeschikte orde de eis niet-ontvankelijk verklaart;

- in meer ondergeschikte orde het verzoek tot overlegging van de stukken verwerpt en de eis ongegrond verklaart;

- in nog meer ondergeschikte orde de vordering van eiseressen na een belangenafweging verwerpt;

- in nog meer ondergeschikte orde, de gevraagde dwangsom verwerpt en, indien de zetel de volledige vordering zou inwilligen, de volgende uitvoeringstermijn aan de Belgische Staat toekent om zich te schikken naar het tussen te komen vonnis:
    - o indien de zetel zou oordelen dat er in casu geen schending van artikel 6 of artikel 7 van de Wet van 13 februari 2006 voorligt, heeft de Belgische Staat een uitvoeringstermijn van twee jaar nodig om een nieuw concept uit te tekenen, vermeerderd met een implementatietermijn van gemiddeld 70 weken die Belgocontrol nv toelaten om de gestaakte fases te implementeren;

    - o indien de zetel zou oordelen dat er in casu een schending van artikel 6 of artikel 7 van de Wet van 13 februari 2006 voorligt, heeft de Belgische Staat een uitvoeringstermijn van twee jaar nodig om een nieuw concept uit te tekenen en een bijkomende termijn van twee jaar (schending van artikel 6 van de Wet van 13 februari 2006) of zes maanden (schending van artikel 7 van de Wet van 13 februari

2006), vermeerderd met een implementatietermijn van gemiddeld 70 weken die Belgocontrol nv toelaten om de fases te implementeren;

- in nog meer ondergeschikte orde, de gevraagde dwangsom verwerpt en, indien de zetel de vordering gedeeltelijk inwilligt, de volgende uitvoeringstermijn aan de Belgische Staat toekent om zich te schikken naar het tussen te komen vonnis:
  - o indien de zetel zou oordelen dat er in casu geen schending van artikel 6 of artikel 7 van de Wet van 13 februari 2006 voorligt, heeft de Belgische Staat minstens een termijn van gemiddeld 30 weken voor de implementatie door Belgocontrol nv van een zogenaamde fase, vermeerderd met gemiddeld acht weken voor elke bijkomende gestaakte zogenaamde fase, nodig om zich te schikken naar het tussen te komen vonnis;

  - o indien de zetel zou oordelen dat er in casu een schending van artikel 6 of artikel 7 van de Wet van 13 februari 2006 voorligt, heeft de Belgische Staat minstens een termijn van twee jaar (schending van artikel 6 van de Wet van 13 februari 2006) of zes maanden (schending van artikel 7 van de Wet van 13 februari 2006) bovenop de termijn van gemiddeld 30 weken voor de implementatie door Belgocontrol nv van een zogenaamde fase, vermeerderd met gemiddeld acht weken voor elke bijkomende gestaakte zogenaamde fase, nodig om zich te schikken naar het tussen te komen vonnis.

- eiseressen veroordeelt tot de kosten van het geding, met inbegrip van de rechtsplegingsvergoeding (1.440 EUR).

In het kader van de heropening der debatten, vraagt de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de Minister van Mobiliteit, belast met Belgocontrol en de Nationale Maatschappij der Belgische spoorwegen, dat de zetel:
- in hoofdorde: de conclusie na tussenvonnis van eiseressen van 27 oktober 2017 uit de debatten weert, minstens de argumenten uit deze conclusie onontvankelijk verklaart;

- in ondergeschikte orde: de pp. 16-24 en 26-31 van de conclusie na tussenvonnis van eiseressen van 27 oktober 2017 uit de debatten weert;

- in meer ondergeschikte orde: voor recht vaststelt dat het vonnis van 19 juli 2017 geen invloed op huidige zaak heeft en dat de bijkomende argumenten van eiseressen ongegrond zijn.

- In elk geval vervolgens en voor het overige uitspraak doet over de zaak zoals door de Belgische Staat gevorderd in zijn aanvullende- en syntheseconclusie van 20 juni 2017.

Voorts vraagt het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse Regering, voor wie optreedt de Vlaamse Minister van Omgeving, Natuur en Landbouw, aan de voorzitter, zetelend zoals in kort geding

Het verzoekschrift tot tussenkomst in te willigen en tussenkomende partij toe te laten om tussen te komen in de procedure.

De staking te bevelen van de volgende fases die werden ingevoegd bij de instructies van 15 maart 2012 en 21 juni 2012, in uitvoering van het luchthavenakkoord van 19 december 2008 en de navolgende vooruitgangrapportages:

- de 5de fase waarbij vanaf 9 januari 2014 de vernoordelijking van de opstijgroutes 25R richting CHIÈVRES langs de Ring (CIV-ring naar het ZW/Z), richting DENUT (naar het W) en richting HELEN (naar het NW- en de concentratie van deze gewijzigde routes én de bestaande NICKY (naar het N), ELSIK (naar het NO), KOKSY (naar het W) en ZULU-routes (naar het ZO/O) werd doorgevoerd
- de 4de fase waarbij vanaf 19 september 2013 de toestellen met een tonnenmaat tussen de 80 en de 200 ton die volgens het preferentieel baangebruik zouden moeten opstijgen vanaf baan 19 toestemming kregen om op te stijgen vanaf baan 25R om vervolgens langs de - ingevolge de staking van de maatregelen uit de 6de fase via de geheractiveerde - ZULU-omleidingsroute via de Noordrandgemeenten naar het ZO-O te vliegen.

Met het oog op een homogeen en coherent beleid over de luchthaven van Brussel-Nationaal dringt het Vlaamse Gewest in besluiten aan op het sluiten van een algemeen samenwerkingsakkoord, bij voorbeeld in het kader van een samenwerkingsakkoord tussen Federale overheid, Vlaams en Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Voorts dringt het Vlaamse Gewest er in besluiten op aan dat afspraken gemaakt worden tussen alle betrokken actoren en beleidsniveaus.

Tenslotte vraagt het Vlaamse Gewest verweerster te veroordelen tot de kosten van het geding, met inbegrip van de rechtsplegingvergoeding, begroot op 1.440 euro.

Tenslotte vragen de Gemeente KRAAINEM, vertegenwoordigd door haar College van Burgemeester en Schepenen, en de Gemeente WEZEMBEEK-OPPEM, vertegenwoordigd door haar College van Burgemeester en Schepenen:

- hun tussenkomst ontvankelijk en gegrond te verklaren,

- en, op basis van de in hun conclusies staande redenen en alle andere die kunnen worden aangevoerd tijdens het geding, de vordering tot staking en de vraag tot injunctie die werden ingediend door de gemeenten GRIMBERGEN, MACHELEN, MEISE, WEMMEL en VILVOORDE, ongegrond te verklaren.

- de gemeenten GRIMBERGEN, MACHELEN, MEISE, WEMMEL en VILVOORDE te veroordelen tot de volledige kosten van het geding, met inbegrip van de rechtsplegingsvergoeding (basisbedrag: 1.440 EUR).

3. Beoordeling:

3.1. Rechtsmacht van de milieustakingsrechter:

3.1.1. De Belgische Staat stelt dat de milieustakingsrechter geen rechtsmacht heeft om 'de terugkeer naar de voorheen bestaande situatie op te leggen', maar wel enkel om de staking van de per fase doorgevoerde en bestreden wijzigingen te beoordelen.

Artikel 6 Ger.W. bepaalt:

> *"Art. 6. De rechters mogen in de zaken die aan hun oordeel onderworpen zijn, geen uitspraak doen bij wege van algemene en als regel geldende beschikking."*

Deze regel wordt nog onderstreept door artikel 237 SW, dat bepaalt:

> *"Art. 237. Met gevangenisstraf van een maand tot twee jaar en met geldboete van vijftig euro tot vijfhonderd euro worden gestraft, en tot ontzetting, voor een duur van vijf jaar tot tien jaar, van de rechten genoemd in de eerste drie nummers van artikel 31, eerste lid kunnen worden veroordeeld:*
> *De leden en leden-assessoren van de hoven en rechtbanken, officieren van de gerechtelijke politie, die zich in de uitoefening van de wetgevende macht inmengen, hetzij door verordeningen te maken die wetgevende bepalingen inhouden, hetzij door de uitvoering van een of meer wetten te stuiten of te schorsen, hetzij door te beraadslagen over de vraag of die wetten zullen worden uitgevoerd;*
> *De leden en leden-assessoren van de hoven en rechtbanken, officieren van de gerechtelijke politie, die hun macht overschrijden door zich in te mengen in zaken welke tot de bevoegdheid van de administratieve overheid behoren, hetzij door verordeningen betreffende die zaken te maken, hetzij door de uitvoering te verbieden van de bevelen die van het bestuur uitgaan."*

Art. 159 G.W. bepaalt dat de hoven en rechtbanken passen de algemene, provinciale en plaatselijke besluiten en verordeningen alleen toe in zoverre zij met de wetten overeenstemmen.

3.1.2. De voorzitter van de burgerlijke rechtbank beschikt wel over rechtsmacht om in milieuaangelegenheden stakingsmaatregelen te bevelen zo de vordering werkelijk en rechtsreeks de subjectieve rechten van de eiseressen tot voorwerp heeft, met name zo diens de vordering er werkelijk en rechtstreeks toe strekte het bestaan van een subjectief (burgerlijk of politiek) recht te doen vastleggen of de eerbiediging van dergelijk recht te doen naleven (vgl. Cass. 26 januari 1995, Arr. Cass. 1995, 78);

Het komt hierbij aan de milieustakingsrechter toe om de staking bevelen van handelingen waarvan de uitvoering al is begonnen of maatregelen opleggen ter preventie van de uitvoering ervan of ter voorkoming van schade aan het leefmilieu, wanneer deze het gevolg is van een kennelijke schending van één of meer bepalingen van wetten, decreten, ordonnanties, verordeningen of besluiten betreffende de bescherming van het leefmilieu.

De Belgische Staat erkent dit trouwens in besluiten.

De rechter kan aanduiden dat de overheid een fout zou hebben begaan bij de uitoefening van haar discretionaire bevoegdheid, maar mag zich niet in de plaats van de overheid stellen. Hij mag niet oordelen daar waar de overheid zelf beschikt over een beslissingsmarge.

3.1.3. De milieustakingsrechter mag evenmin als de kortgedingrechter bij de voorlopige beoordeling van de rechtmatigheid van het overheidsoptreden, een criterium dat aan de overheidsbeslissing ten grondslag ligt uitsluiten zonder te beslissen dat, prima facie, dit criterium niet rechtmatig was aangewend. Hij mag evenmin naar eigen opvatting, andere criteria in de plaats stellen die tot een andere beslissing leiden:

> *"Overwegende dat de appèlrechters vaststellen dat de litigieuze beleidskeuze van het bestuur ertoe strekt de "onvermijdelijke geluidsoverlast zoveel mogelijk te laten ondergaan door het geringst aantal bewoners in een bepaald gebied dat voor geconcentreerde overvlieging wordt gekozen";*
> *Dat zij niet uitsluiten dat het rechtmatig kan zijn de geluidsoverlast te beperken tot een zo klein mogelijk aantal inwoners; dat zij evenwel oordelen dat de relevante vraag niet lijkt te zijn of velen of weinigen de geluidshinder dienen te dragen; dat zij de graad van concentratie van de bevolking als referentiepunt afwijzen; dat zij de "graad van blootstelling die wordt opgelegd" als criterium in de plaats stellen en voor hetgeen zij beschouwen als optimaal benuttigen van alle vluchtroutes "maximaal gespreide uitwaaieringstrajecten" opleggen;*
> *Dat de appèlrechters zodoende het algemeen rechtsbeginsel van de scheiding der Machten schenden;"*

(Zie o.m. Cass. 4 maart 2004, http://jure.juridat.just.fgov.be/view_decision.html?justel=N-20040304-6&idxc_id=196125&lang=NL)

De milieustakingsrechter kan, zonder zijn oordeel in de plaats van dit van het Bestuur te stellen, de Belgische Staat er niet toe verplichten om bij de staking van de betwiste inbreuk, het herstel naar de vorige toestand te bevelen.

Als de milieustakingsrechter de staking van één of meer van de bestreden fasen van de wijzigingen van vliegprocedures zou bevelen, komt het enkel en allen de Belgische Staat toe om discretionair te oordelen of deze staking dient te gebeuren door herstel van de vorige toestand of op een andere wijze.

Maar in tegenstelling tot wat de BS voorhoudt, vragen eiseressen niet het herstel van de vorige toestand, noch vragen zij uitdrukkelijk dat de "vernoordelijking van de vertrekroutes zou gestopt worden" dan wel dat "de opstijgroutes beter zouden gespreid worden." De interpretaties die de Belgische Staat van de gevraagde stakingsmaatregelen geeft, zijn louter voor zijn rekening en lopen vooruit op de

uitspraak of op de invulling die de Belgische Staat desgevallend zelf zal geven aan de eventuele stakingsbevelen.

Zij vragen enkel en alleen dat zes fasen van de wijzigingen van vliegprocedures zouden gestaakt worden. De gevraagde dwangsommen en dergelijke zijn slechts accessoires van deze vraag tot staking. De verwijzing van de Belgische Staat naar de uitspraak van 6 juni 2016 van deze zetel zijn niet ter zake doend daar in die zaak, in tegenstelling tot wat gevorderd wordt in voorliggende zaak, wel degelijk een herstel naar een vorige toestand gevraagd werd.

Zoals hoger overwogen is en de Belgische Staat erkent, beschikt de milieustakingsrechter wel degelijk over rechtsmacht om stakingsbevelen te uit te spreken.

3.2. Ontvankelijkheid: hoedanigheid van de Belgische Staat.

3.2.1. De NV BELGOCONTROL is een autonoom overheidsbedrijf. Zo heeft het hof van beroep te Brussel bij arrest van 14 juli 2009 bevestigd dat BELGOCONTROL geen orgaan van de Belgische Staat is, maar als een afzonderlijke entiteit moet worden beschouwd.

De Minister bevoegd voor Mobiliteit is bevoegd om instructies betreffende het baan- en routegebruik en de windcomponenten uit te vaardigen aan BELGOCONTROL. Deze instructies vinden hun rechtsgrond o.m. in artikel 5, § 1 van de wet van 27 juni 1937 houdende herziening van de wet van 16 november 1919 betreffende de regeling der Luchtvaart. In uitvoering daarvan voorziet het Koninklijk Besluit van 15 maart 1954 tot regeling der luchtvaart, in zijn artikel 43, § 2, dat de Minister die met het bestuur der luchtvaart is belast of zijn gemachtigde, voor elk geval, de technische eisen vaststelt inzake het gebruik van de luchtvaartterreinen.

Artikel 170 van deze wet bepaalt dat BELGOCONTROL tot doel heeft om de veiligheid van hel luchtverkeer waarborgen in het luchtruim waarvoor de Belgische Staat verantwoordelijk is krachtens de Overeenkomst betreffende de Internationale Burgerlijke Luchtvaart van 7 december 1944, of krachtens enig ander internationaal akkoord.

Deze taak van openbare dienst vormt het voorwerp van de beheersovereenkomst die tussen de Belgische Staat en BELGOCONTROL is gesloten.

De Belgische Staat stelt dat hij, in het kader van zijn toezicht, niet de bevoegdheid heeft om tussen te komen in het beheer van het routegebruik, tenzij dan mits het uitvaardigen van instructies betreffende het preferentieel routegebruik. Noch het toezichtsmechanisme uit de Wet Autonome Overheidsbedrijven, noch het sanctiemechanisme zoals voorzien in het beheerscontract, laten de Belgische Staat toe om zich in de plaats te stellen van BELGOCONTROL bij de uitoefening van haar operationele taak om het concrete baan- en routegebruik te bepalen.

De Belgische Staat zou dan ook slechts een instructie kunnen uitvaardigen waarin BELGOCONTROL wordt verzocht een bepaalde vliegroute te wijzigen. Het is vervolgens de taak van BELGOCONTROL om deze route, rekening houdend met de eisen inzake veiligheid, operationele stabiliteit, capaciteit, regelmatigheid en doeltreffendheid van het luchtverkeer, concreet uit te werken en vervolgens te publiceren.

Het is BELGOCONTROL, eens de instructie in werking is getreden, die vervolgens het concrete routegebruik regelt, in functie van de verschillende beoordelingselementen waarover zij beschikt, en enkel zij.

De Belgische Staat meent dat de burgerlijke rechter aldus, in het licht van de bevoegdheidsverdeling tussen de Belgische Staat en BELGOCONTROL de Belgische Staat niet zou kunnen bevelen om het bestreden routegebruik zelf te staken. De Belgische Staat zou BELGOCONTROL - die trouwens niet werd gedagvaard -immers enkel kunnen instrueren om de bestreden route aan te passen.

De Belgische Staat zou aldus het bestreden routegebruik niet kunnen staken, en de hoedanigheid daartoe ontberen, zodat de oorspronkelijke vorderingen onontvankelijk zouden zijn.

3.2.2. De zetel overweegt hierover wat volgt.

Het richten van een vordering tegen een verkeerde verweerder, betreft de grond van een zaak, en ontneemt aan een vordering haar ontvankelijkheid niet. Artikelen 17 en 18 Ger.W. vereisen immers slechts dat de eiser hoedanigheid en belang heeft bij het stellen van een vordering, en stellen een dergelijke vereiste niet aan de verwerende partij(en).

Over de definitie van het begrip "hoedanigheid" bestaat geen eensgezindheid. Doorgaans wordt de "hoedanigheid" omschreven als de rechtstitel krachtens dewelke een persoon, eiser of verweerder, in rechte optreedt. Een procespartij moet handelen als titularis van een recht of als vertegenwoordiger van de titularis van dat recht (zie o.m. P. VANLERSBERGHE, "Artikel 17 Ger. W.", in Gerechtelijk recht. Artikelsgewijze commentaar met overzicht van rechtspraak en rechtsleer, Mechelen, Kluwer, 2002, (1) 21-22, nrs. 20 en 22).

Aan de verwerende partij die tegen haar wil in een geding wordt betrokken, dient steeds de mogelijkheid toe te komen om de aanspraken van de eisende partij af te strijden door een verweermiddel aan te dragen en om de gepretendeerde rechtsband tussen de eisende partij en diens subjectief recht te weerleggen (zie o.m. B. SMEKENS, "Hoedanigheid in hoofde van de verwerende partij als ontvankelijkheidsvereiste voor de vordering van de eisende partij? Naar een ontdubbeling van het begrip hoedanigheid", P&B 2015, afl. 3, (97) 99). Het opgeworpen verweermiddel betreft veeleer een discussie ten gronde, en niet de ontvankelijkheid.

3.2.3. Artikel 2 § 2 van het Koninklijk besluit van 19 december 2014 betreffende de luchtverkeersregels en operationele bepalingen betreffende luchtvaartnavigatiediensten en –procedures, bepaalt:

> *" § 2. De begrenzingen van het vluchtinlichtingengebied van Brussel alsmede deze van de algemene verkeersleidingsgebieden, van de plaatselijke verkeersleidingsgebieden, van de vluchtadviesroutes, de ATS-routes, de luchtvaartterreinverkeersgebieden en de klasse ATS-luchtruimen binnen het luchtruim bepaald in § 1, worden vastgesteld bij beslissing van de Minister of door de directeur-generaal."*

Artikel 43 § 2 van het Koninklijk besluit van 15 maart 1954 tot regeling der luchtvaart, bepaalt:

> *" § 2. De Minister die met het bestuur der luchtvaart is belast of zijn gemachtigde stelt, voor elk geval, de technische eisen vast inzake gebruik van de luchtvaartterreinen.*
> *In uitvoering van de internationale bepalingen inzake de beveiliging van de luchthavens en hun aanhorigheden, stelt de Minister belast met het bestuur der luchtvaart of de directeur-generaal van het bestuur der luchtvaart de beveiligingsvoorschriften vast geldend op de luchtvaartterreinen en hun aanhorigheden en hun uitvoeringsmodaliteiten. Voormelde Minister wijst de ambtenaren van het bestuur der luchtvaart aan die toezicht uitoefenen op de naleving van deze voorschriften. Zij hebben toegang tot de plaatsen waar deze voorschriften gelden."*

Belgocontrol voert enkel de instructie uit die door de bevoegde Minister of de Directeur-Generaal van het bestuur van de luchtvaart werd uitgevaardigd en waakt hierbij over de veiligheid van het luchtverkeer. Uit deze bevoegdheidsverdeling volgt dat Belgocontrol geen beslissingsbevoegdheid heeft voor het vaststellen of het aanpassen van de vliegroutes.

Bij arrest nr. 228.003 van 8 juli 2014 overwoog de Raad van State:

> *"8.2. Luidens artikel 2, § 2, van het koninklijk besluit van 14 september 1994 'tot vaststelling van de vliegverkeersregelen' worden de ATS-routes (hierna: de vluchtroutes), dit zijn bepaalde routes bestemd om de nodige kanalisering van het verkeer te waarborgen teneinde toe te laten de luchtverkeersdienstverlening te verzekeren (artikel 1 van het koninklijk besluit van 15 september 1994), vastgesteld bij beslissing van de minister belast met het Bestuur van de Luchtvaart of door de directeur-generaal van het Bestuur van de Luchtvaart. Gelet op het bepaalde in artikel 2, § 2, volgt daaruit dat een instructie van de minister van Mobiliteit over een vluchtroute, zoals de eerste en de tweede bestreden beslissing, rechtsgevolgen sorteert. Die beslissing of instructie heeft een gebiedend karakter en moet worden gevolgd door Belgocontrol. Het vaststellen van vluchtroutes bij beslissing van de staatssecretaris voor Mobiliteit is bijgevolg van verordenende aard en voor vernietiging vatbaar."*

Ook al zou een gebrek aan hoedanigheid van de Belgische Staat om het bestreden routegebruik te staken, niet tot de onontvankelijkheid van de oorspronkelijke vorderingen leiden, dan nog blijft de vaststelling overeind dat de Belgische Staat wel degelijk over de vereiste mogelijkheid beschikt om dergelijke staking op te leggen. Dit betekent dat eiseressen hun vordering terecht tegen de Belgische Staat gesteld hebben.

3.3. Ontvankelijkheid: hoedanigheid van het gemeentebestuur Wemmel:

In zijn eerste conclusies pleitte de Belgische Staat dat de dagvaarding vermeldt dat de vordering van de Gemeente Wemmel uitgaat van het "Gemeentebestuur te Wemmel", dat slechts een verzamelterm is en geen rechtspersoonlijkheid heeft, en de Belgische Staat leidde daaruit af dat de vordering niet ontvankelijk zou zijn wegens gebrek aan hoedanigheid. Het gemeentebestuur van Wemmel zou enkel kunnen optreden namens de gemeente Wemmel.

De Belgische Staat heeft dit verweermiddel in latere conclusies niet meer herhaald, doch volledigheidshalve overweegt de zetel het volgende.

Eiseressen houden voor dat de vermelding "gemeentebestuur" in de dagvaarding berust op een louter materiële vergissing.

Blijkbaar is het wel degelijk het College van Burgemeester en Schepenen van de gemeente Wemmel dat op 16 april 2016 de beslissing heeft genomen om deze vordering in te stellen.

De Belgische Staat is door deze louter materiële vergissing in elk geval niet in zijn belangen of rechten van verdediging geschaad, en weet wel degelijk dat het de gemeente Wemmel is die samen met de andere eiseressen de vordering heeft ingesteld.

Het is enkel op de eerste pagina van de dagvaarding dat wordt gesproken van het gemeentebestuur Wemmel. In de navolgende tekst van de dagvaarding wordt steevast gesproken over de "gemeente Wemmel", net zoals dat het geval is in de latere conclusies van eiseressen.

Volgens vaststaande cassatierechtspraak en eensgezinde rechtsleer is het zo dat de partij die de exceptie van nietigheid opwerpt concrete belangenschade moet hebben geleden, en met andere woorden door de aangeklaagde onregelmatigheid effectief moet zijn gehinderd bij de procesvoering. Dit is hier niet het geval.

3.4. Ontvankelijkheid: het belang van eiseressen:

Eveneens ten onrechte stelt de Belgische Staat dat eiseressen niet zouden beschikken over het rechtens vereiste belang vereist door art. 17 Ger.W., omdat zij geen voordeel

zouden halen uit de 6 te staken fases, of minstens omdat zij geen voordeel zouden halen uit de staking van de eerste, tweede vierde en zevende fase.

Vooreerst geldt dat een Gemeente als administratieve overheid een vordering op basis van artikel 1 van de Wet van 12 januari 1993 betreffende een vorderingsrecht inzake bescherming van het leefmilieu, kan instellen:

> *"Artikel 1. Onverminderd de bevoegdheid van andere rechtscolleges op basis van andere wetsbepalingen, stelt de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg, op verzoek van de procureur des Konings, van een administratieve overheid of van een rechtspersoon zoals omschreven in artikel 2, het bestaan vast van een zelfs onder het strafrecht vallende handeling, die een kennelijke inbreuk is of een ernstige dreiging vormt voor een inbreuk op één of meer bepalingen van wetten, decreten, ordonnanties, verordeningen of besluiten betreffende de bescherming van het leefmilieu.*
> *(...)"*

Het arrest van 8 maart 2013 van het hof van beroep Gent volgens hetwelk het belang van een VZW in het kader van het stellen van een vordering overeenkomstig de Milieustakingswet de vordering nog steeds voor haar een daadwerkelijk effectief en niet theoretisch voordeel vereist.

In voorliggende zaak gaat de vordering evenwel uit van een administratieve overheid en niet van een VZW, en kan deze redenering niet worden doorgetrokken.

Een gemeente die op grond van artikel 1 Milieustakingswet een milieustakingsvordering instelt, beschikt daartoe over een rechtmatig belang uit kracht van Wet.

Overigens heeft een procespartij die voorhoudt titularis te zijn van een subjectief recht, ook al wordt het betwist, belang en hoedanigheid om de vordering in te stellen; het onderzoek naar het bestaan of de draagwijdte van het ingeroepen subjectief recht betreft niet de ontvankelijkheid maar de gegrondheid van de vordering (zie ondermeer Cass. 23 februari 2012, AR C.11.0259.N ; Cass. AR C.09.0420.N, 4 februari 2011 ; Cass. 16 november 2007, AR C.06.144.F ; Cass. 28 september 2007, AR C.06.0180.F ; Cass. 26 februari 2004 ; Cass. 2 april 2004 ; Cass. 5 november 1990).

De beoordeling of de staking van deze of gene maatregel (fase) voor eiseressen effectief een voordeel kan opleveren, betreft in wezen de grond van de zaak.

3.5. de gevraagde wering van de conclusies na heropening der debatten:

3.5.1. Uit niets blijkt dat eiseressen dienden tussen te komen in de zaak die ondermeer het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft ingesteld tegen de Belgische Staat met betrekking tot de overtreding van het Brussels Besluit van 27 mei 1999 betreffende de geluidsnormen voor het luchtverkeer, die zou het gevolg zijn van het gebruik van de kanaalroute.

Eiseressen dienden evenmin tussen te komen in die zaak als bijvoorbeeld het Brussels Hoofdstedelijk Gewest of het Waalse Gewest dienen tussen te komen in voorliggend geding.

Er is niets deloyaal aan de processtrategie van eiseressen bij het instellen en vervolgen van voorliggende vordering, noch aan hun verzoek om het vonnis dat de milieustakingsrechter van de Franstalige rechtbank van eerste aanleg op 19 juli 2017 in de debatten te betrekken omdat zij vrezen dat hun situatie als gevolg van dit vonnis zou verslechteren.

3.5.2. De Belgische Staat roept voorts ten onrechte in dat eiseressen op bladzijden 16-24 en 26-31 van hun conclusie na tussenvonnis van 27 oktober 2017 de perken van de heropening der debatten zou overschrijden door ondermeer recente en minder recente geluidsmetingen aan te halen en te bespreken.

Eiseressen bespreken deze metingen namelijk ter vergelijking met de normen die de Franstalige milieustakingsrechter hanteerde in het vonnis van 19 juli 2017 om te besluiten tot een kennelijke inbreuk s of een ernstige dreiging voor een inbreuk op één of meer bepalingen van wetten, decreten, ordonnanties, verordeningen of besluiten betreffende de bescherming van het leefmilieu.

Een dergelijke vergelijking is wel degelijk een bespreking van de mogelijke invloed van het vonnis van 19 juli 2017 van de milieustakingsrechter van de Franstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel op voorliggende zaak, en kadert aldus perfect in het voorwerp van de heropening der debatten.

3.5.3. Er is geen enkele reden om de conclusie na tussenvonnis van 27 oktober 2017 van eiseressen of delen daarvan uit de debatten te weren.

3.6. Verzoek tot overlegging van de stukken:

Eiseressen menen dat de Belgische Staat bepaalde pertinente, en voor de oplossing van huidig geschil noodzakelijke, stukken achterhoudt. Zij vrezen zelfs dat de Belgische Staat de zetel tracht te misleiden door te argumenteren in strijd met de stukken.

Op grond van artikel 877 Ger.W. kan de rechter bevelen dat een stuk bij het rechtsplegingsdossier wordt gevoegd, wanneer er gewichtige, bepaalde en met elkaar overeenstemmende vermoedens bestaan dat een partij een stuk onder zich heeft dat het bewijs inhoudt van een ter zake dienend feit.

Wat de verslagen van de Inter-Kabinetten-Werkgroepen (IKW) met bijlagen en de verslagen van de werkvergaderingen met Belgocontrol en DGLV over de luchthavenproblematiek betreft, is het niet duidelijk hoe deze stukken het bewijs

zouden inhouden van een kennelijke inbreuk op milieuregelgeving. Er liggen pertinente stukken voor en voor het overige zijn verslagen van interkabinettenwerkgroepen in principe enkel voor louter intern gebruik bestemd.

Nog minder is dit duidelijk voor de stukken betreffende de overheidsopdrachten voor de windnormenstudies van AAC, Airsight en Egis.

De beslissing van 19 december 2008 ligt al neer als stuk 5 van de Belgische Staat.

De Belgische Staat houdt voor niet in het bezit te zijn van andere radartracks dan deze die voorliggen. Als eiseressen meer radartracks wensen te bekomen, konden zij deze zelf opvragen bij Belgocontrol.

3.7. Milieustakingsvordering – algemeen:

3.7.1. Artikel 1 van de Wet van 12 januari 1993 betreffende een vorderingsrecht inzake bescherming van het leefmilieu, bepaalt:

> *"Artikel 1. Onverminderd de bevoegdheid van andere rechtscolleges op basis van andere wetsbepalingen, stelt de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg, op verzoek van de procureur des Konings, van een administratieve overheid of van een rechtspersoon zoals omschreven in artikel 2, het bestaan vast van een zelfs onder het strafrecht vallende handeling, die een kennelijke inbreuk is of een ernstige dreiging vormt voor een inbreuk op één of meer bepalingen van wetten, decreten, ordonnanties, verordeningen of besluiten betreffende de bescherming van het leefmilieu.*
> *Hij kan de staking bevelen van handelingen waarvan de uitvoering reeds is begonnen of maatregelen opleggen ter preventie van de uitvoering ervan of ter voorkoming van schade aan het leefmilieu. Voor elk debat over de grond van de zaak moet een verzoeningspoging plaatshebben.*
> *(...)"*

Aangezien artikel 1 van de Milieuvorderingswet bepaalt dat de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg het bestaan kan vaststellen van een handeling, die een *kennelijke* inbreuk is op de normen betreffende de bescherming van het leefmilieu, betekent dit dat de voorzitter niet enkel moet nagaan of de inbreuk op wetsbepalingen betreffende de bescherming van het milieu met voldoende zekerheid vaststaat, maar moet hij tevens de gevolgen van die inbreuk op hel milieu in aanmerking nemen (zie o.m. Cass., 2 maart 2006 C.05.0128.N, http://jure.juridat.just.fgov.be/view_decision.html?justel=N-20060302-8&idxc_id=203753&lang=NL).

De stakingsrechter dient na te gaan of de handeling "kennelijk", het milieu, in de zin van de milieuwetgeving, aantast. Het begrip impliceert de concrete toetsing aan het milieu, niet enkel aan de abstracte wet die de bescherming van dat milieu beoogt. In die zin kan dan wel, bij de appreciatie, een onderscheid gemaakt worden tussen een geringe of een belangrijke aantasting van het milieu, wat zijn weerslag zal hebben op

de volgende taak van de rechter: na te gaan of het dan nog wel opportuun is een maatregel te bevelen (tweede lid van artikel 1). In het eerste geval kan hij oordelen dat zulks niet vereist is, in het tweede kan hij een ingrijpende maatregelen verantwoord achten (zie o.m. conclusie van advocaat-generaal DUBRULLE bij het aangehaalde arrest).

De meerderheidsopvatting in rechtspraak en doctrine interpreteert het begrip 'kennelijke inbreuk' als een wetsovertreding met belangrijke impact op het milieu (zie o.m. H. VAN DEN BERGHE, "De wet van 12 januari 1993 betreffende een vorderingsrecht inzake bescherming van het leefmilieu", TMR 1993, 137). Om na te gaan of er sprake is van een 'kennelijke' inbreuk op de wettelijke bepalingen inzake de bescherming van het leefmilieu in de zin van artikel 1 van de Milieustakingswet, dient de stakingsrechter onderzoeken of de schending van de wettelijke bepalingen *sensu latu* betreffende de bescherming van het leefmilieu met voldoende zekerheid is aangetoond en moet hij rekening houden met de gevolgen van die schending voor het leefmilieu (zie o.m. Cass. 18 december 2009, C.08.0334.F, http://jure.juridat.just.fgov.be/view_decision.html?justel=N-20091218-3&idxc_id=238953&lang=NL en MER 2010, afl. 2394).

3.7.2. De voorzitter kan ook het bestaan vaststellen van een handeling, die een ernstige dreiging vormt voor een inbreuk op normatieve teksten betreffende de bescherming van het leefmilieu, en kan maatregelen opleggen ter preventie van de uitvoering ervan of ter voorkoming van schade aan het leefmilieu. *Mutatis mutandis* gelden voor de vaststelling van een ernstige dreiging dezelfde criteria als voor de vaststelling van een kennelijke inbreuk, en het ernstig karakter van de dreiging is te beoordelen door de voorzitter.

3.8. poging tot verzoening

Bij aanvang van de pleitzitting van 26 juni 2017 heeft de zetel getracht partijen te verzoening.

Het bleek alras dat enige verzoening onmogelijk was.

3.9. Significante elementen die nieuw aangebracht zijn sinds de vonnissen van 6 april 2016 en 6 juni 2016:

3.9.1. Hoger is al overwogen dat de milieustakingsrechter van de Franstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel op 31 juli 2014 de milieustakingsvordering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ingewilligd heeft en ondermeer de Belgische Staat bevolen heeft het gebruik van de kanaalroute, zoals gewijzigd of in gebruik gesteld sinds 6 februari 2014, te staken, en het gebruik van elke "bocht naar links", bestaande uit de routes LNO3C en SPI3C, enerzijds, en, anderzijds, uit routes PITES4C, ROUSY4C,

SOPOK5C, zoals gewijzigd of in gebruik gesteld sinds 6 februari 2014, vroeger genoemd de routes PITES5C, Rousy5C en SOPOK6C, te staken, op straffe van een dwangsom.

Zij baseerde zich daarvoor in wezen op de overwegingen dat de instructie van 15 maart 2012 voldoet aan de voorwaarden van artikel 3,1° van de Wet van 13 februari 2006 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's en de inspraak van het publiek bij de uitwerking van de plannen en programma's in verband met het milieu, en dat bijgevolg inspraak van het publiek vereist was bij het opstellen, wijzigen of herzien van deze plannen of programma's betreffende het milieu. De tweede wezenlijke overweging van de Franstalige milieustakingsrechter was dat het gebruik van de kanaalroute en van de dubbele bocht naar links het Besluit van 27 mei 1999 van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering betreffende de bestrijding van geluidshinder voortgebracht door het luchtverkeer schond.

Bij arrest van 2 december 2015, dat niet ter sprake is gekomen in de procedures die aanleiding gaven tot de vonnissen van 6 april 2016 en 6 juni 2016, heeft het hof van beroep Brussel het hoger beroep tegen dit vonnis verworpen. De appellanten hadden namelijk afstand van hun hoger beroep gedaan en het hoger beroep van de Belgische Staat is niet ontvankelijk verklaard, deels wegens laattijdigheid ten aanzien van de eerste en negende appellanten, en voor het overige bij gebreke aan belang in hoofde van de Belgische Staat.

De Belgische Staat had enkel hoger beroep aangetekend in zoverre [het vonnis] de litigieuze instructie als "plan" had aangemerkt, en voor het overige berust in [het vonnis]. Het hof oordeelde dat de Belgische Staat niet uitlegde welk bezwaar hij concreet had tegen de juridische kwalificatie die de eerste rechter aan de instructie van 15 maart gegeven had, en bovendien in conclusies zelf had aangegeven dat hij in de toekomst de plannen over de vluchtprocedures zou voorleggen aan de Ministerraad na onderzoek van de (milieu)impact van de betreffende maatregelen, en na consultatie van het publiek.

Uit deze overwegingen blijkt het grote belang dat het hof van beroep Brussel hecht aan het onderzoek van de (milieu)impact van de maatregelen betreffende het luchtverkeer, en aan de consultatie van het publiek betreffende deze milieu-impact.

3.9.2. Bij vonnis van 14 april 2011 heeft een Franstalige kamer van de toenmalige rechtbank van eerste aanleg te Brussel een vordering tot schadevergoeding van 345 particulieren uit de oostrand lastens de Belgische Staat ingewilligd. In deze procedure voerden eisers aan dat de oostrand een onevenredig aantal vliegbewegingen te verwerken krijgt. De rechtbank had de vordering ongegrond verklaard ten aanzien van BAC, maar ten aanzien van de Belgische Staat de schade voortvloeiend uit de verhoging van het aantal landingen op baan 02 provisioneel voor elke eiser op 2/3 van een euro geraamd en de zaak voor het overige aangehouden.

Op grond van doctrine die het afleidt uit rechtspraak van de Europees Hof voor de Rechten van de Mens, heeft het hof van beroep Brussel bij arrest van 31 maart 2017 de principes van dit vonnis deels bevestigd, en deels op grond van andere motieven de vordering van de oostrandbewoners ontvangen en besloten tot een inbreuk op artikel 8 EVRM en artikel 22 GW, en deze aangemerkt als een fout in de zin van artikel 1382 B.W., die de Belgische Staat verplicht tot herstel van de schade die voor de bewoners van de aanvliegzone van landingsbaan 02 van de luchthaven Brussel Nationaal voortvloeit uit het gebruik van deze landingsbaan tussen februari 2004 en 31 december 2011, dat intensiever was dan vóór februari 2004. Voorts heeft het hof de zaak aangehouden voor de fouten van de Belgische Staat na 31 december 2011 en de schade van de individuele oostrandbewoners en de debatten daarover heropend.

Het hof kwam in wezen tot deze conclusie omdat de Belgische Staat tot de betwiste maatregelen besloten had zonder daarvan op voorhand afdoende de effecten ervan te onderzoeken en de inspraak van het publiek te organiseren.

Hoewel de feiten die aanleiding gaven tot dit arrest dateren van voor de inwerkingtreding van de Wet van 13 februari 2006 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's en de inspraak van het publiek bij de uitwerking van de plannen en programma's in verband met het milieu, blijkt ook uit deze overwegingen het grote belang dat het hof van beroep Brussel hecht aan het onderzoek van de (milieu)impact van de maatregelen betreffende het luchtverkeer, en aan de inspraak van het publiek betreffende deze milieu-impact.

3.9.3. Het vonnis van 19 juli 2017 van de milieustakingsrechter van de Franstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel gaf aanleiding tot heropening der debatten in voorliggende zaak. De milieustakingsrechter heeft aan de Belgische Staat de staking bevolen van de schendingen van het Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 mei 1999 betreffende de bestrijding van geluidshinder voortgebracht door het luchtverkeer die het gevolg zijn van het gebruik van de Kanaalroute, het gebruik van de Ringroute tussen 23h en 7h, en de aankomsten op baan 01 tussen 23h en 7h. Zij heeft de Belgische Staat ook bevolen om bepaalde informatie te verstrekken aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, maar ook en belangrijker nog, een impactstudie te laten uitvoeren van de exploitatie van de luchthaven, voor wat de geluidshinder betreft.

De milieustakingsrechter onderzoekt in haar vonnis zeer uitgebreid de legaliteit van het Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 mei 1999 betreffende de bestrijding van geluidshinder.

Zij baseerde haar beslissing voornamelijk op het gebrek aan impactstudie en inspraak van het publiek om te besluiten tot een schending van de Wet van 13 februari 2006. Zij staat daarbij ondermeer stil bij de rechtspraak van het EHRM inzake artikel 8 EVRM, maar ook bij het advies van 24 maart 2010 van de afdeling wetgeving van de Raad van State.

Het vonnis van 19 juli 2017 is op 25 juli 2017 aan de Belgische Staat betekend, zodat de beroepstermijnen een aanvang namen. De Belgische Staat heeft tegen dit vonnis geen hoger beroep ingesteld.

Ter pleitzitting verklaarde de raadsman van de Belgische Staat daarover dat de Belgische Staat deze beslissing genomen heeft uit strategische redenen, maar dat zij niet betekent dat de Belgische Staat er mee zou instemmen dat het "plan Wathelet" een plan of programma zou zijn in de zin van de Wet van 13 februari 2006.

Op 28 augustus 2017 schreven de burgemeesters van eiseressen een brief, waarin zij stelden kennis te hebben genomen van dit vonnis en dat de beslissingen in dit vonnis met zich zullen meebrengen dat de situatie boven hun respectieve grondgebied nog meer zal verslechten.

Eiseressen stelden dat ruggenspraak met verschillende experten en diverse bevragingen hen leerde dat dit vonnis bijzonder nadelige gevolgen dreigt te hebben voor de inwoners van de Noordrandgemeenten.

Eiseressen stellen ook terecht dat de Belgische Staat discriminatoir handelt en ook het gelijkheidsbeginsel schendt door het gezag van gewijsde en de wettelijke bewijswaarde van dit vonnis te trachten weerleggen in voorliggende procedure.

Uiteraard kan de Belgische Staat niet ten opzichte van een deel van zijn onderdanen akkoord gaan met de definitie van de instructie van 15 maart 2012 als "plan of programma" in de zin van de wet 13 februari 2006, en ten opzichte van een ander deel van haar onderdanen deze definitie blijven betwisten.

3.9.4. Bij beslissing van 19 mei 2016, heeft minister Fremault, Brussels Minister voor het Leefmilieu, de overheidsdienst Leefmilieu Brussel gelast om per 1 januari 2017 een einde te stellen aan de tolerantiemarge die werd toegepast met betrekking tot de vaststellingen van overtredingen van de Brusselse geluidsnormen.

Leefmilieu Brussel waakt bijgevolg vanaf 1 januari 2017 over de strikte naleving van de geluidsimmissiegrenswaarden zoals vastgesteld door artikel 2 van het besluit van de Brusselse regering van 27 mei 1999, teneinde het recht te garanderen op bescherming van een gezond leefmilieu, het privéleven, het familieleven en de woning. De luchtvaartmaatschappijen dienen voortaan de uitgevaardigde normen strikt te respecteren teneinde een geluidsniveau toe te laten dat de bewoners van het Brusselse Gewest een normaal leven en een herstellende nachtrust biedt.

De uitvoering van de beslissing van de Brusselse regering om niet langer een tolerantiemarge te hanteren voor vliegtuiglawaai stuit op weerstand in Vlaanderen. Volgens eiseressen heeft de uitvoering van deze beslissing als gevolg dat vliegtuigen die de Brusselse geluidsnormen overschrijden, ofwel dienen verschoven te worden naar het luchtruim van Vlaamse Gewest, ofwel niet meer vanaf of naar de luchthaven

Brussel Nationaal kunnen vliegen en de betrokken luchtvaartmaatschappijen hun hun activiteiten naar andere luchthavens dreigen te verhuizen. In die context heeft de Vlaamse regering tegen de beslissing van de Brusselse regering op 2 december 2016 en op 20 februari 2017 een belangenconflict ingediend, waardoor de uitvoering van deze beslissing telkens zestig dagen wordt opgeschort. Na afloop van deze periode besliste de Brusselse Regering om de verstrengde toepassing van haar geluidsnormen wel degelijk toe te passen, doch de hieraan gekoppelde boetes niet meteen te innen.

Volgens eiseressen is door dit besluit van de Brusselse regering om geen tolerantiemarge meer te hanteren voor vliegtuiglawaai, de geluidsoverlast in de Noordrandgemeenten nog verhoogd.

Zij stellen dat de luchtvaartmaatschappijen, zoals Ryanair, een strategie ontwikkelden om buiten het bereik van de Brusselse sonometers te blijven en de boetes voor geluidsoverlast boven het Brusselse Gewest te vermijden. Concreet proberen de luchtvaartmaatschappijen van op het verste punt van de startbaan en met meer vermogen dan aanbevolen op te stijgen zodat zij sneller de verplichte hoogte bereiken waarop ze mogen afdraaien op de bocht naar rechts. Op die manier kunnen de vliegtuigen vroeger afdraaien naar Vlaanderen wat hen toelaat de geluidsmeters van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest die op de gewestgrens staan, te ontwijken. Dit heeft als gevolg dat de geluidshinder en luchtvervuiling de facto wordt verschoven naar Vlaanderen en wordt geconcentreerd met de al verplaatste routes naar DENUT/HELEN.

Eiseressen stellen ook dat, volgens een email van 12 april 2017 van de Federale Ombudsman aan de CEO van Brussels Airport Company, DHL haar oude cargo toestellen type 757 met een individueel geluidsquotum van 4 heeft laten hercertifiëren naar een geluidsquotum van 4,2 zodat deze toestellen 's nachts niet meer op de kanaalroute (CIV2D) mogen vliegen, maar via de ringroute (CIV4C) over de Noordrand moeten worden omgeleid. De kanaalroute is immers bestemd voor vliegtuigen met een individueel geluidsquotum van maximum 4, de ringroute voor vliegtuigen met een individueel geluidsquotum van meer dan 4. De hercertifiëring van de DHL toestellen is begin april 2017 in voege getreden en sindsdien is het aantal toestellen type 757 op de ringroute volgens eiseressen sterk verhoogd ten aanzien van de voorgaande maanden.

De Belgische Staat brengt geen stukken aan waaruit het tegendeel zou kunnen blijken.

3.9.5. Voorts stellen eiseressen terecht dat in de vonnissen van 6 april 2016 en 6 juni 2016 geen rekening gehouden is met Richtlijn 2003/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003 tot voorziening in inspraak van het publiek in de opstelling van bepaalde plannen en programma's betreffende het milieu en, met betrekking tot inspraak van het publiek en toegang tot de rechter, tot wijziging van de Richtlijnen 85/337/EEG en 96/61/EG van de Raad.

Nochtans stelt de memorie van toelichting bij het wetsontwerp van 24 november 2005 dat zou leiden tot de Wet van 13 februari 2006 (http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/51/2108/51K2108001.pdf):

"17. Het toepassingsgebied van Richtlijn 2003/35/EG is dus residuair voor zover andere bepalingen van afgeleid communautair recht reeds handelen over de inspraak overeenkomstig artikel 7 van het Verdrag van Aarhus. Het was de bedoeling om niet in te gaan tegen bestaande regelingen, maar gewoon om deze aan te vullen.

Artikel 2 regelt de inspraak van het publiek bij het opstellen van plannen en programma's betreffende het leefmilieu waarvan de uitvoering geregeld is door de Richtlijnen opgesomd in bijlage I en die verband houden met het afvalbeheer, batterijen en accu's, de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten en het beheer van de luchtkwaliteit.

De aldus opgesomde plannen en programma's behoren hoofdzakelijk tot de regionale bevoegdheden. Bovendien zijn de bovengenoemde plannen en programma's slechts betrokken bij Richtlijn 2003/35/EG voor zover ze niet vallen onder Richtlijn 2001/42/EG. Anders dan bij het toepassingsgebied van deze laatste Richtlijn is het niet vereist dat deze plannen aanzienlijke gevolgen kunnen hebben voor het milieu. Maar indien dit wel het geval is zijn het de regels van Richtlijn 2001/42/ EG die van toepassing zijn.

18. Artikel 7 van het Verdrag van Aarhus legt aan de verdragsluitende Partijen de verplichting op om de plannen en programma's betreffende het milieu, gedurende de voorbereiding te onderwerpen aan een inspraakprocedure waarvan de modaliteiten bepaald zijn in de paragrafen 3, 4 en 8 van artikel 6.

De uitgevaardigde regels zijn van toepassing op de opstelling van «plannen en programma's die betrekking hebben op het milieu» . Dit concept wordt echter niet gedefinieerd in het verdrag. De handleiding bij het verdrag verwijst in dit opzicht naar het begrip «plannen en programma's» uit het Verdrag van Espoo en naar het ontwerp van Richtlijn betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's dat uiteindelijk Richtlijn 2001/42/EG is geworden.

Er moet dus worden verwezen naar de bovenstaande opmerkingen in verband met Richtlijn 2001/42/EG.

19. Er dient evenwel te worden benadrukt dat het enige kenmerk waarover de plannen en programma's bedoeld in artikel 7 van het verdrag moeten beschikken is dat ze «betrekking hebben op het milieu».

Het toepassingsgebied van de regel die, in artikel 7 van het verdrag, de verplichting oplegt om de opstelling van plannen en programma's die betrekking hebben op het milieu te onderwerpen aan een inspraakprocedure is bijgevolg bijzonder breed en aanzienlijk ruimer dan dat van Richtlijn 2001/42/EG."

Uiteindelijk bepaalt artikel 2 van de Wet van 13 februari 2006 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's en de inspraak van het publiek bij de uitwerking van de plannen en programma's in verband met het milieu:

"Art. 2. Het doel van deze wet is het omzetten van de Richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's en van de Richtlijn 2003/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003 tot voorziening in inspraak van het publiek in de opstelling van bepaalde plannen en programma's betreffende het milieu, en, met betrekking tot inspraak van het publiek en toegang tot de rechter, tot wijziging van de Richtlijnen 85/337/EEG en 96/61/EG van de Raad."

3.9.6. Gelet op bovenstaande en andere overwegingen dient de zetel zijn eerdere redenering aan nieuw onderzoek te onderwerpen.

3.10. Het wetsontwerp van 5 mei 2006 inzake het vastleggen van vliegprocedures en het advies van 24 maart 2010 van de Afdeling Wetgeving van de Raad van State:

3.10.1. Op 5 mei 2006 heeft de Belgische Staat een wetsontwerp inzake het vastleggen van vliegprocedures ingediend bij de Kamer van volksvertegenwoordigers (http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/51/2466/51K2466001.pdf).

Dit wetsontwerp is interessant in verband met het standpunt dat de Belgische Staat er in uitwerkt over het belang van milieu- evaluaties.

In de memorie van toelichting bij dit wetsontwerp leest men:

"In de zoektocht naar het evenwicht tussen de uitbating van de luchthaven en de sociale en economische voordelen die deze bieden enerzijds, en de ongewenste neveneffecten van het vliegverkeer op de gezondheid van omwonenden van de luchthavens anderzijds, heeft de overheid in de voorbije jaren de vliegprocedures verschillende malen aangepast, daarbij pogend om een antwoord te bieden op de vele, vaak tegengestelde, vragen van burgers tot vermindering van de geluidshinder in hun omgeving.

(...)

Deze wet vestigt een procedure die consultatie en transparantie garandeert met betrekking tot de verschillende criteria waaraan de procedures getoetst moeten worden. Bovendien vestigt deze wet een adviescommissie die op een transparante manier, correcte informatie moeten garanderen aan de beleidsmakers.

(...)

Deze wet creëert een juridisch kader voor de uitwerking van vliegprocedures, dat de uitoefening vormt van de federale bevoegdheid inzake luchtverkeer. Zij beperkt de

beoordelingsmarge van de uitvoerende macht door deze op te leggen om zijn beslissingen te nemen na een lang rijpingsproces. Dit proces laat toe om een beslissing te nemen gebaseerd op wetenschappelijke studies, adviezen van experten en een openbaar onderzoek.
(...)

§ 5. Tegelijkertijd is de naleving van het gezondheidscriterium het voorwerp van een milieueffectenstudie, op kosten van de persoon die het proces van totstandkoming van de vliegprocedure ingeleid heeft. De impact op het milieu wordt bestudeerd wat betreft de geluids- en luchtvervuiling die de vliegprocedure zou kunnen veroorzaken, alsook wat betreft de naleving van de geldende reglementeringen in het kader van de bescherming van een gezond leefmilieu door de voorgestelde vliegprocedure. Er zou een overleg tussen de federale overheid en de gewestelijke overheden kunnen plaatsvinden, met name voor het aanduiden van een bevoegde autoriteit om de in de Richtlijn 2002/49/EG beschreven opdrachten uit te voeren. Het kader van dit overleg zou in een samenwerkingsakkoord tussen de verschillende betrokken eenheden kunnen vastgelegd worden.
(...)

Art. 10
Dit artikel is gewijd aan de derde fase in het proces van totstandkoming van een vliegprocedure. Deze fase is gekenmerkt door een openbaar onderzoek. De modaliteiten van dit onderzoek zijn bepaald bij een in Ministerraad overlegd besluit. Onder deze modaliteiten zal met name bepaald worden welke personen geraadpleegd zullen moeten worden. Deze fase laat aan de uitvoerende macht toe om, naast de wetenschappelijke studies, beter de inschatting van de bevolking na te gaan.
Zij is de noodzakelijke aanvulling bij studies omdat er een verschil kan bestaan tussen hetgeen wetenschappelijk is vastgesteld en hetgeen persoonlijk ervaren wordt. Deze fase laat toe om een aanvaarding te doen ontstaan van de besluitvorming en daardoor één van de nagestreefde doelstellingen van de wet te realiseren, namelijk, de stabiliteit en de rechtszekerheid.
(...)

Het veiligheidscriterium is het voornaamste criterium. De capaciteits- en gezondheidscriteria zijn enkel van toepassing voor zover ze geen afbreuk doen aan het veiligheidscriterium. Overdag is het gezondheidscriterium van toepassing op voorwaarde van naleving van het capaciteitscriterium. 's Nachts neemt het gezondheidscriterium de overhand op het capaciteitscriterium
(...)

Art. 18
§ 1. De eerste vorm van impact van vliegverkeer op de gezondheid komt via de geluidshinder die de vliegtuigen creëren. De impact van geluidshinder op de gezondheid is onderzocht door de WGO die de impact van omgevingslawaai op de gezondheid door slaapverstoring als een functie ziet van het pieklawaai, het gemiddeld geluidsniveau, de frequentie van de geluidsevenementen, het verschil

tussen pieklawaai en achtergrondlawaai en de frequentie van de geluidscomponenten. Op basis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 heeft de federale overheid geen bevoegdheid inzake geluid. Daarom worden er in het kader van het besluitvormingsproces inzake vliegprocedures criteria gedefinieerd die wijzigingen van vliegprocedures evalueren op basis van de relatieve verbetering die ze aanbrengen met betrekking tot de impact op de gezondheid van de bevolking en de billijke spreiding die de regering daarvoor als beleidslijn heeft aangenomen.
(...)

§ 2. Om dit resultaat te bereiken, is het voorzien dat de vliegprocedures op zo'n manier uitgewerkt worden dat de actieplannen die op basis van de Richtlijn 2002/49/EG van 25 juni 2002 inzake de evaluatie en de beheersing van omgevingslawaai aangenomen worden, kunnen nageleefd worden. Deze Richtlijn is nog niet omgezet in Belgisch recht voor wat betreft de luchthaven Brussel-Nationaal. Op basis van de suggestie van de Raad van State, afdeling wetgeving, in zijn advies 39.675/AG/4, van 4 april 2006, is aan de Koning een machtiging toegekend om te bepalen met welke actieplannen er rekening moet gehouden worden. Op die manier kan hij het actieplan aanduiden dat zal aangenomen worden door middel van een samenwerkingsakkoord. Een dergelijk akkoord is, volgens de Raad van State, noodzakelijk om deze kwestie te regelen aangezien de bevoegdheden van de federale overheid en de gewesten zodanig nauw met elkaar verbonden zijn dat de respectievelijke entiteiten hun bevoegdheden niet eenzijdig kunnen uitoefenen met respect voor het principe van proportionaliteit.
(...)

De toepassing van deze wet is enkel mogelijk als Richtlijn 2002/49/EG in Belgisch recht wordt omgezet en als de omzetting van die Richtlijn de Federale Staat toelaat om vliegprocedures uit te werken."

Hoewel dit ontwerp het niet tot Wet gebracht heeft, en bijgevolg niet juridisch afdwingbaar is, is het toch belangrijk omdat men in deze memorie van toelichting kan lezen dat de Belgische Staat groot belang hecht aan gedegen onderzoek en inspraak van het publiek bij de totstandkoming van vliegroutes.

De memorie van toelichting bevestigt ook, en nogmaals, dat de Belgische Staat de billijke spreiding van de hinder door vliegroutes als beleidslijn heeft aangenomen.

Tenslotte benadrukt de Belgische Staat in de memorie van toelichting tevens dat overleg tussen de federale overheid en de gewestelijke overheden moet kunnen plaatsvinden en dat de Koning dient te streven naar een samenwerkingsakkoord.

3.10.2. Op 24 maart 2010 bracht de Raad van State, afdeling Wetgeving, vierde kamer, advies 47.937/4 uit over een voorontwerp van wet "houdende het exploitatiekader van de luchthaven Brussel-Nationaal."

Het voorontwerp als dusdanig is niet beschikbaar, doch men kan uit het advies van de Raad van State het volgende onthouden:

"(...)

1. In tegenstelling tot het voorontwerp waarover voormeld advies 39.675/AV is uitgebracht, bepaalt het voorliggende voorontwerp zich niet tot het vaststellen van de procedure voor de uitwerking van vliegprocedures. Naast het vaststellen van de beginselen die gelden voor deze uitwerkingsprocedure en de aan de Koning verleende machtiging om haar vast te stellen, stelt het voorontwerp immers zelf in de bijlagen 1 en 2 de vliegprocedures en de procedures voor het preferentiële gebruik van de banen van de luchthaven Brussel-Nationaal vast in verband waarmee de Koning wordt gemachtigd om deze achteraf te wijzigen.

Luidens de memorie van toelichting beperkt het voorontwerp zich er op dat punt toe de bestaande vliegprocedures te bekrachtigen.

In de context van deze adviesverlening komt het de afdeling Wetgeving van de Raad van State niet toe zich uit te spreken over de regelmatigheid van de huidige vliegprocedures. De regelmatigheid van het voorontwerp en meer bepaald van de bijlagen 1 en 2 ervan, hangt evenwel af van de inachtneming van hogere regelingen waardoor ook de wetgever gebonden is, aangezien hij rechtsregels tot de zijne zou maken die thans van verordenende aard zijn.

In dat verband moet bijzondere aandacht uitgaan naar de rechten van de omwonenden van de luchthaven van Brussel-Nationaal op bescherming van de gezondheid en van een gezond leefmilieu, vastgelegd in artikel 23, derde lid, 2/, en 4/, van de Grondwet, alsmede naar het recht op eerbiediging van het privéleven en gezinsleven, gewaarborgd door artikel 8 van het Europees Verdrag van de rechten van de mens en door artikel 22 van de Grondwet. Bovendien moet de verdeling van de geluidshinder over de omwonenden van de luchthaven kunnen worden gerechtvaardigd uit het oogpunt van het gelijkheidsbeginsel vastgelegd in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Het staat aan de steller van het voorontwerp zich ervan te vergewissen dat de opties die hij wenst te bekrachtigen, gekozen zijn na analyse van de weerslag ervan op de voormelde grondrechten en het gevolg zijn van het zoeken naar een juist evenwicht tussen het algemeen belang en de verschillende particuliere belangen in kwestie. De memorie van toelichting moet dus op dat punt worden aangevuld.

2. De toelichting bij artikel 17 luidt als volgt :

"(...)

De opmaak van deze milieuverklaring wordt opgelegd met het oog op de naleving van artikel 9 van Richtlijn 2001/42/EG van het Europese Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's bij het invoeren van vliegprocedures voor de luchthaven van Brussel-Nationaal.

Aangezien de verplichtingen van deze Richtlijn integraal werden omgezet in dit wetsontwerp voor wat betreft de exploitatie van Brussel-Nationaal, zullen de bepalingen van de wet van 13 februari 2006 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's en de inspraak van het publiek bij de uitwerking van de plannen en programma's in verband met het milieu niet van toepassing zijn".

In zoverre luidens de toelichting bij dit artikel, de bepalingen van het voorontwerp afwijken van die van de wet van 13 februari 2006, voorziet het voorontwerp niet in een correcte omzetting van Richtlijn 2001/42/EG, omgezet bij de voormelde wet van 13 februari 2006.

Bij wijze van voorbeeld wordt gewezen op het volgende :
- de bepalingen van het voorontwerp betreffende de milieu-effectbeoordeling van zowel de vliegprocedures als de exploitatiebeperkingen, voldoen niet aan de vereisten van de wet van 13 februari 2006, inzonderheid wat het optreden betreft van het adviescomité (artikel 5 van de wet), de inhoud van het milieueffectrapport (artikel 9 en bijlage II bij de wet), de inspraak van het publiek (artikel 14 van de wet) en de voortgangsbewaking van de tenuitvoerlegging van de plannen en programma's (artikel 17 van de wet);

- de bepalingen van Richtlijn 2001/42/EG moeten niet alleen gelden voor toekomstige wijzigingen in de vliegprocedures en exploitatiebeperkingen die de Koning zou uitvaardigen ter uitvoering van de ontworpen wet, maar eveneens voor die welke voorkomen in de bijlagen 1, 2 en 4 bij het voorontwerp.

Enerzijds is het de afdeling wetgeving van de Raad van State niet duidelijk om welke reden, bij het uitwerken van de vliegprocedures en de exploitatiebeperkingen die van toepassing zijn op de luchthaven Brussel-Nationaal, zou worden afgeweken van de procedures voorgeschreven bij de voormelde wet van 13 februari 2006.

Anderzijds zou die werkwijze, ongerekend de moeilijkheid om uit het oogpunt van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet een rechtvaardiging te geven voor de verschillen in behandeling die aldus ten nadele van de omwonenden van de luchthaven Brussel-Nationaal voorgeschreven zouden worden vergeleken bij de personen geraakt door andere plannen en programma's uit de werkingssfeer van de voormelde wet van 13 februari 2006, in het onderhavige geval kunnen leiden tot onvolledige omzetting van de voormelde Richtlijn 2001/42/EG.

Het dispositief moet worden herzien in het licht van deze opmerking.

Bijzondere opmerkingen
Dispositief
Artikel 2
1. In tegenstelling tot wat vermeld wordt in artikel 2, derde lid, van het voorontwerp, kan dit voorontwerp niet geacht worden te voorzien in de omzetting, ook niet gedeeltelijk, 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 te noemen "Richtlijn 2002/49/EG"). Artikel 2 van het voorontwerp moet op dat punt worden gecorrigeerd.

Bovendien zij gememoreerd dat overeenkomstig artikel 8, lid 1, van deze Richtlijn, voor de luchthaven Brussel-Nationaal uiterlijk 18 juli 2008 een actieplan had moeten worden goedgekeurd voor de beheersing van lawaai-uitstoot en lawaai-effecten, waar nodig met inbegrip van lawaaivermindering.
(...)

Ongerekend dit memoreren van de verplichting om Richtlijn 2002/49/EG om te zetten, dient erop te worden gewezen dat de goedkeuring van het actieplan dat ze vereist het evenwichtig uitoefenen mogelijk maakt van de federale en gewestelijke bevoegdheden in verband met de beheersing van lawaaihinder ontstaan door de exploitatie van de luchthaven Brussel-Nationaal.

De doelstellingen inzake rechtszekerheid en stabiliteit die de steller van het voorontwerp heeft, zullen niet volledig kunnen worden bereikt, noch wat het vastleggen van de vliegprocedures en het gebruik van de banen van de luchthaven betreft, noch wat het uitwerken van exploitatiebeperkingen aangaat, los van het opmaken van dit actieplan.
(...)"

De Afdeling Wetgeving van de Raad van State herinnert er aan dat de rechten van de omwonenden van de luchthaven van Brussel-Nationaal op bescherming van de gezondheid en van een gezond leefmilieu, vastgelegd zijn in artikel 23, derde lid, 2/, en 4/, van de Grondwet, en dat hun recht op eerbiediging van het privéleven en gezinsleven, gewaarborgd zijn door artikel 8 van het Europees Verdrag van de rechten van de mens en door artikel 22 van de Grondwet. Bovendien moet de verdeling van de geluidshinder over de omwonenden van de luchthaven kunnen worden gerechtvaardigd uit het oogpunt van het gelijkheidsbeginsel vastgelegd in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

De Belgische Staat dient zich ervan te vergewissen dat de opties die hij wenst te bekrachtigen, gekozen zijn na analyse van de weerslag ervan op de voormelde grondrechten en het gevolg zijn van het zoeken naar een juist evenwicht tussen het algemeen belang en de verschillende particuliere belangen in kwestie.

Uit dit advies blijkt dat de milieu-effectbeoordeling van zowel de vliegprocedures als de exploitatiebeperkingen dienen te voldoen aan de vereisten van de wet van 13 februari 2006, onder meer wat betreft de inhoud van het milieueffectenrapport (artikel 9 en bijlage II bij de wet), de inspraak van het publiek (artikel 14 van de wet) en de voortgangsbewaking van de tenuitvoerlegging van de plannen en programma's. Het is de Raad van State niet duidelijk om welke reden, bij het uitwerken van de vliegprocedures en de exploitatiebeperkingen die van toepassing zijn op de luchthaven Brussel-Nationaal, zou worden afgeweken van de procedures voorgeschreven bij de wet van 13 februari 2006.

Tevens blijkt uit het advies dat volgens de Raad van State de bepalingen van Richtlijn 2001/42/EG moeten gelden voor toekomstige wijzigingen in de vliegprocedures en exploitatiebeperkingen die de Koning zou uitvaardigen.

Tenslotte herinnert de Raad van State er aan dat overeenkomstig artikel 8, lid 1, van Richtlijn 2002/49/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 juni 2002 inzake de evaluatie en de beheersing van omgevingslawaai, voor de luchthaven Brussel-Nationaal uiterlijk 18 juli 2008 een actieplan had moeten worden goedgekeurd voor de beheersing van lawaai-uitstoot en lawaai-effecten, waar nodig met inbegrip van lawaaivermindering.

3.11. Positieve verplichtingen voortvloeiend uit artikel 8 EVRM:

Artikel 8 EVRM bepaalt:

> *"Art. 8. Recht op eerbiediging van privé-, familie- en gezinsleven.*
> *1. Eenieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé leven, zijn gezinsleven, zijn huis en zijn briefwisseling.*
> *2. 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 22 GW bepaalt:

> *"Art. 22. Ieder heeft recht op eerbiediging van zijn privéleven 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."*

Artikel 22 GW moet gelezen worden in het licht van artikel 8 EVRM, zoals dit geïnterpreteerd wordt door het EHRM. Een schending van artikel 8 EVRM brengt onvermijdelijk een schending van artikel 22 Grondwet met zich mee (zie hof van beroep Brussel, 31 maart 2017, T.M.R., 2017/6, p. 667-708.; Amén. 2017 (weergave HAUZEUR, T.), afl. 4, 319.; stuk 92 Belgische Staat.).

Naar Belgisch Recht staat het vast, en de Belgische Staat betwist dat trouwens niet in voorliggende zaak, dat artikel 8 EVRM een internationale rechtsnorm met rechtstreekse werking is die die boven internrechtelijke bepalingen gaat, en dat de artikelen 8 EVRM en 22 GW in hoofde van de overheden positieve verplichtingen tot het nemen van adequate maatregelen doen ontstaan, net als de negatieve verplichting om onverrechtvaardigde verstoringen van dit recht te vermijden.

Het Hof van Straatsburg heeft in arrest Flamenbaum et Al. t. Frankrijk van 13 december 2012 (https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-115143%22]}) de principes van het recht op een gezond en kalm leefmilieu in herinnering gebracht en onderzocht of de verlenginging van de belangrijkste baan van de luchthaven Deauville-Saint-Gaetien strookte met het EVRM.

In de zaak Hatton et Al. t. Verenigd Koninkrijk van 8 juli 2003 (Hatton II, https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-65744%22]}) heeft het de Grote Kamer van Hof de appreciatiemarge van de lidstaat onderzocht in het kader van een vluchtplan uit 1993 voor nachtvluchten van de luchthaven Heathrow.

In beide zaken besloot het EHRM dat artikel 8 EVRM niet geschonden was, maar het hof van beroep Brussel leidt er in zijn hoger aangehaald arrest van 31 maart 2017 wel de verplichtingen uit af die de lidstaat heeft in verband met de geluidsoverlast van een luchthaven.

Als geluidshinder niet rechtstreeks door de staat of zijn onderverdelingen is veroorzaakt, maar het gevolg is van de activiteit van private luchtvaartmaatschappijen, kan de staatsaansprakelijkheid het gevolg zijn van (i) het feit dat hij deze activiteit niet zodanig heeft gereguleerd dat de rechten gewaarborgd door artikel 8 EVRM worden geëerbiedigd of (ii) het feit dat de beslissingen van de staat beschouwd dienen te worden als rechtstreekse inmengingen in de uitoefening door de betrokken personen van het recht gewaarborgd door artikel 8 EVRM en artikel 22 Gw.

Teneinde geoorloofd te zijn door artikel 8 EVRM, dient de inmenging van het openbaar gezag bij de wet voorzien zijn, een legitiem doel nastreven en een billijk evenwicht tussen de betrokken belangen realiseren. Deze drie voorwaarden moeten cumulatief voldaan zijn.

Als de rechter uitspraak moet doen over een vordering tot vergoeding van schade die het gevolg is van een vermeende foutieve handelswijze van een bestuur, moet hij een volledige wettigheidstoetsing uitvoeren van de handeling van het bestuur, wat onder meer inhoudt dat nagegaan moet worden of de procedureregels zijn nageleefd, of de overheid wel degelijk bevoegd was, of zij precieze op haar rustende verplichtingen heeft gerespecteerd en of zij de feiten op juiste wijze heeft onderzocht. De kennelijke beoordelingsfout betreft uitsluitend de fase waarin de overheid effectief over keuzemogelijkheden beschikt. Dan komt het erop aan na te gaan of zij opgetreden is op een wijze die kennelijk onredelijk zou zijn. (Art. 1382 en 1383 BW).

Teneinde na te gaan of de Belgische Staat het billijk evenwicht tussen de betrokken belangen respecteert, moet men rekening houden met (I) de genomen maatregelen ter uitvoering van de positieve verplichting de rechten van de betrokken personen te beschermen, (II) met de mate waarin de standpunten van de betrokken personen tijdens de gehele duur van de procedure in rekening gebracht zijn en de mate waarin de procedureregels zijn nageleefd, en (III) aangezien het in deze zaak gaat om complexe vraagstukken van economische en ecologische politiek, de mate waarin het

beslissingsproces ondersteund is door aangepast onderzoek en bevragingen teneinde dit evenwicht te realiseren.

3.12. Onderzoek van milieu- impact en inspraak van het publiek:

3.12.1. Het doel van de Wet van 13 februari 2006 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's en de inspraak van het publiek bij de uitwerking van de plannen en programma's in verband met het milieu, is het omzetten van de Richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's en van de Richtlijn 2003/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003 tot voorziening in inspraak van het publiek in de opstelling van bepaalde plannen en programma's betreffende het milieu en, met betrekking tot inspraak van het publiek en toegang tot de rechter, tot wijziging van de Richtlijnen 85/337/EEG en 96/61/EG van de Raad (zie artikel 2 van de Wet).

Het hoofddoel van de Richtlijn 2001/42/EG van 27 juni 2001 bestaat erin de plannen en programma's die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben, bij de voorbereiding en vóór de vaststelling ervan, aan een milieubeoordeling te onderwerpen (HvJ, C-41/11, 28 februari 2012, Inter-Environnement Wallonie en Terre wallonne, punt 40; HvJ, C-567/10, 22 maart 2012, Inter-Environnement Bruxelles en andere, punt 20). (GwH, arrest nr. 95/2012 van 19 juli 2012, B.7.1.).

Artikel 7 van de Wet van 13 februari 2006 bepaalt dat inspraak van het publiek vereist is bij het opstellen, wijzigen of herzien van plannen of programma's betreffende het milieu.

Artikel 6 § 1 van de Wet bepaalt:

" Art. 6. § 1. Een beoordeling van de effecten voor het milieu, met inspraak van het publiek, is vereist bij:
(...)
3° het opstellen van ieder ander plan of programma dat het kader bepaalt waarin de uitvoering van projecten kan worden toegestaan en dat aanzienlijke effecten kan hebben op het milieu;
4° het wijzigen of de herziening van de in 1°, 2° en 3° bedoelde plannen en programma's."

Artikelen 3 en 4 van de Wet bepalen:

"Art. 3. Voor de toepassing van deze wet wordt verstaan onder :
1° " plannen en programma's ": de plannen en programma's die :
a) zijn opgesteld en/of aangenomen door een federale overheid of opgesteld door een federale overheid om te worden aangenomen door de federale Wetgevende Kamers of door de Koning;
b) en die door wetgevende, regelgevende of administratieve bepalingen zijn voorgeschreven;

2° " opsteller van het plan of het programma " : de overheid belast met het opstellen, het wijzigen of het herzien van een plan of programma;
3° " project " : elke handeling, operatie of activiteit waarvan de verwezenlijking overwogen wordt door een publiek- of privaatrechtelijke natuurlijke of rechtspersoon;
4° " publiek " : één of meer natuurlijke of rechtspersonen, alsook de verenigingen, organisaties en groepen waarvan ze deel uitmaken, zoals deze die ijveren voor de bescherming van het milieu;
5° " inspraak van het publiek ": de raadpleging van het publiek, het in rekening nemen van de resultaten van deze raadpleging bij de besluitvorming, evenals het verstrekken van informatie over de beslissing om een plan of een programma aan te nemen;
6° " beoordeling van de effecten ": het opstellen van een milieueffectenrapport, de raadpleging van het publiek, de raadpleging van de betrokken instanties, het in rekening nemen van het rapport en de resultaten van de raadplegingen bij de besluitvorming, evenals het verstrekken van informatie over de beslissing om een plan of een programma aan te nemen;
7° " Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling ": de raad opgericht door de wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federaal beleid inzake duurzame ontwikkeling.

Art. 4. De beoordeling van de gevolgen voor het milieu van de plannen en programma's die aanzienlijke effecten kunnen hebben op het milieu en de inspraak van het publiek bij het opstellen van de plannen en programma's betreffende het milieu geschieden tijdens de opstelling en voor ze worden aangenomen."

De omschrijving van "plannen en programma's" in artikel 3, 1° bepaalt weliswaar aan welke voorwaarden "plannen en programma's" dienen te voldoen opdat de Wet er op van toepassing zou zijn, maar niet wat "plannen en programma's" inhoudelijk zijn.

Hetzelfde geldt voor de omschrijving van dat begrip in artikel 2 van Richtlijn 2001/42/EG.

Het Hof van Justitie van de EU overwoog dan ook in het kader van een verzoek van de Belgische Raad van State om een prejudiciële beslissing in een zaak Patrice D'Oultremont e.a. tegen Région wallonne (C-290/15 http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=nl&jur=C,T,F&num=C-290/15&td=ALL):

"38 Allereerst zij eraan herinnerd dat uit overweging 4 van Richtlijn 2001/42 blijkt dat de milieueffectbeoordeling een belangrijk instrument is voor de integratie van milieuoverwegingen in de voorbereiding en goedkeuring van bepaalde plannen en programma's.

39 Voorts moet, zoals de advocaat-generaal heeft opgemerkt in punt 34 van haar conclusie, bij de afbakening van het begrip „plannen en programma's" ten opzichte van andere maatregelen die niet binnen de materiële werkingssfeer van Richtlijn 2001/42 vallen, worden uitgegaan van het in artikel 1 van deze Richtlijn neergelegde wezenlijke doel, dat plannen en programma's die aanzienlijke gevolgen

voor het milieu kunnen hebben aan een milieubeoordeling worden onderworpen (zie in deze zin arrest van 28 februari 2012, Inter-Environnement Wallonie en Terre wallonne, C-41/11, EU:C:2012:103, punt 40 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

40 Bijgevolg moeten de bepalingen die de werkingssfeer van deze Richtlijn afbakenen, en met name de bepalingen waarin de door deze Richtlijn bedoelde besluiten zijn gedefinieerd, gelet op het feit dat deze Richtlijn tot doel heeft een hoog milieubeschermingsniveau te verzekeren, ruim worden uitgelegd (zie in deze zin arresten van 22 maart 2012, Inter-Environnement Bruxelles e.a., C-567/10, EU:C:2012:159, punt 37, en 10 september 2015, Dimos Kropias Attikis, C-473/14, EU:C:2015:582, punt 50)."

En:

"48 Bovendien moet, zoals de advocaat-generaal in punt 55 van haar conclusie heeft benadrukt, een halt worden toegeroepen aan mogelijke ontwijkingsstrategieën inzake de in Richtlijn 2001/42 neergelegde verplichtingen, die de vorm kunnen aannemen van een fragmentering van de maatregelen, waardoor aan de nuttige werking van deze Richtlijn afbreuk wordt gedaan (zie in deze zin arrest van 22 maart 2012, Inter-Environnement Bruxelles e.a., C-567/10, EU:C:2012:159, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

49 Gelet op deze doelstelling dient te worden opgemerkt dat het begrip „plannen en programma's" betrekking heeft op iedere handeling die, door vaststelling van op de betrokken sector toepasselijke regels en controleprocedures, een heel pakket criteria en modaliteiten vaststelt voor de goedkeuring en de uitvoering van één of meerdere projecten die aanzienlijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben (zie in deze zin arrest van 11 september 2012, Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias e.a., C-43/10, EU:C:2012:560, punt 95 en aldaar aangehaalde rechtspraak)."

3.12.2. In haar Verslag van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's Toepassing en doeltreffendheid van de MEB-Richtlijn (Richtlijn 85/337/EEG, als gewijzigd bij Richtlijn 97/11/EG en Richtlijn 2003/35/EG)[1] schrijft de Europese Commissie dat het toepassingsgebied van Richtlijn 2001/42/EG, dat bepaalde openbare plannen en programma's omvat, "stroomopwaarts" ligt van dat van de Richtlijn 85/337/EEG van de Raad betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, als gewijzigd bij Richtlijn 97/11/EG en Richtlijn 2003/35/EG ('de Richtlijn milieueffectbeoordeling' of 'MEB-Richtlijn' genoemd), die van toepassing is op bepaalde openbare en particuliere projecten . De twee Richtlijnen handelen over onderscheiden onderwerpen en hebben een andere opzet. Dit zijn de belangrijkste verschillen: de doelstellingen van de SMEB-Richtlijn zijn uitgedrukt in termen van duurzame ontwikkeling, terwijl die van de MEB-Richtlijn op concrete milieuaspecten zijn gericht; de SMEB-Richtlijn schrijft voor dat de bevoegde instanties in de screening-fase worden geraadpleegd; de SMEB-Richtlijn schrijft voor dat redelijke alternatieven

[1] COM/2009/0378 def., http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52009DC0378&qid=1526331982209&from=NL

moeten worden onderzocht en zij bevat een uitdrukkelijke bepaling betreffende het gebruik van informatie uit andere bronnen; de SMEB-Richtlijn bevat eisen inzake monitoring en kwaliteitscontrole.

3.12.3. Hoger is al overwogen dat de Wet van 13 februari 2006 volgens art. 2 niet alleen tot doel heeft om Richtlijn 2001/42/EG om te zetten, maar ook Richtlijn 2003/35/EG van 26 mei 2003 het Europees Parlement en de Raad tot voorziening in inspraak van het publiek in de opstelling van bepaalde plannen en programma's betreffende het milieu en, met betrekking tot inspraak van het publiek en toegang tot de rechter, tot wijziging van de Richtlijnen 85/337/EEG en 96/61/EG van de Raad.

In de overwegingen van Richtlijn 2003/35/EG leest men onder meer:

"(5) Op 25 juni 1998 heeft de Europese Gemeenschap het Verdrag van de VN/ECE betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (het Verdrag van Aarhus) ondertekend. Het Gemeenschapsrecht dient met het oog op de bekrachtiging ervan door de Gemeenschap aan dat verdrag te worden aangepast.

(6) Een van de doelstellingen van het Verdrag van Aarhus is het waarborgen van rechten inzake inspraak in besluitvorming in milieuaangelegenheden teneinde bij te dragen tot de bescherming van het recht in een milieu te leven dat passend is voor persoonlijke gezondheid en welzijn.

(7) Artikel 6 van het Verdrag van Aarhus voorziet in inspraak in besluiten over specifieke in bijlage I vermelde activiteiten en betreffende niet vermelde activiteiten welke aanmerkelijke effecten op het milieu kunnen hebben.

(8) Artikel 7 van het Verdrag van Aarhus regelt inspraak betreffende plannen en programma's betrekking hebbende op het milieu.

(9) Artikel 9, leden 2 en 4, van het Verdrag van Aarhus regelt de toegang tot gerechtelijke of andere procedures voor het bestrijden van de materiële en formele rechtmatigheid van de besluiten, het handelen of het nalaten vallende onder de inspraakbepalingen van artikel 6 van het Verdrag.

(10) Ten aanzien van bepaalde Richtlijnen op milieugebied die de overlegging van plannen en programma's betreffende het milieu door de lidstaten verlangen maar geen toereikende bepalingen betreffende inspraak bevatten, dient te worden voorzien in inspraak in overeenstemming met de bepalingen van het Verdrag van Aarhus, met name artikel 7. Andere relevante communautaire wetgeving voorziet reeds in inspraak in de voorbereiding van plannen en programma's en in de toekomst dienen de inspraakvereisten overeenkomstig het Verdrag van Aarhus van meet af aan in de relevante wetgeving te worden opgenomen."

Artikel 2 van de Richtlijn 2003/35/EG voorziet expliciet in inspraak bij het publiek in "plannen" en "programma's", waarmee duidelijk andere plannen en programma's

worden bedoeld dan deze voorzien in de Plan MER Richtlijn, aangezien expliciet wordt bepaald dat dit artikel niet van toepassing is op plannen en programma's zoals bedoeld in bijlage I waarvoor een inspraakprocedure wordt gevolgd krachtens Richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de milieueffecten van bepaalde plannen en programma's.

Artikel 1 van de Richtlijn 2003/35/EG stelt dat deze Richtlijn ten doel heeft bij te dragen tot de uitvoering van de verplichtingen die voortvloeien uit het Verdrag van Aarhus, in het bijzonder door te voorzien in inspraak van het publiek in de opstelling van bepaalde plannen en programma's betreffende het milieu, en de inspraak van het publiek te verbeteren en in de Richtlijnen 85/337/EEG en 96/61/EG bepalingen betreffende toegang tot de rechter op te nemen.

3.12.4. Artikel 6 van de Wet van 13 februari 2006 voorziet dat beoordeling van de effecten voor het milieu met inspraak van het publiek vereist is bij het opstellen van 3 soorten plannen en programma's. De eerste twee daarvan zijn, lapidair gesteld, dezen inzake energie of exploratie en exploitatie van niet -levende rijkdommen van de territoriale zee en het continentaal plat, en dezen die mogelijke gevolgen kunnen hebben voor natuurlijke habitats.

Artikel 6 vereist echter ook inspraak van het publiek bij een derde categorie, namelijk het opstellen van ieder ander plan of programma dat het kader bepaalt waarin de uitvoering van projecten kan worden toegestaan en dat aanzienlijke effecten kan hebben op het milieu.

Voor de definitie van de projecten die kunnen worden toegestaan, dient men te kijken naar artikel 3 van de Wet van 13 februari 2006, dat een eigen definitie van een "project bevat:

> *"Art. 3. Voor de toepassing van deze wet wordt verstaan onder :*
> *(...)*
> *3° " project " : elke handeling, operatie of activiteit waarvan de verwezenlijking overwogen wordt door een publiek- of privaatrechtelijke natuurlijke of rechtspersoon;"*

Deze definitie komt niet voor in artikel 2 van Richtlijn 2001/42/EG, dat enkel bepaalt wat moet verstaan worden onder "plannen en programma's," "milieubeoordeling," "milieurapport" en "het publiek."

Als de Belgische Wet dan bepaalt dat een "project" elke handeling, operatie of activiteit is waarvan de verwezenlijking overwogen wordt door een publiek- of privaatrechtelijke natuurlijke of rechtspersoon, dan gaat deze Wet verder dan het omzetten van de verplichtingen die Richtlijn 2001/42/EG aan de Belgische Staat oplegt.

Dit is mogelijk, want de Richtlijn voorziet in artikel 3,4° zelf uitdrukkelijk dat de Lidstaten bij het omzetten van de Richtlijn strengere of meer uitgebreide regels kunnen opleggen dan de Richtlijn voorziet:

"Artikel 3
Werkingssfeer
(...)
4. Voor andere dan de in lid 2 bedoelde plannen en programma's, die het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor projecten, bepalen de lidstaten of het plan of het programma aanzienlijke milieueffecten kan hebben."

De hoger aangehaalde alinea's 18 en 19 uit de memorie van toelichting bij het wetsontwerp van 24 november 2005 dat zou leiden tot de Wet van 13 februari 2006 bevestigen dat de Belgische Staat zich bij de redactie van artikelen 3 en 6 van de Wet zeer goed bewust was van deze mogelijkheid, en daartoe weloverwogen gebruik wenste te maken van de ruime bijkomende beleidsmogelijkheid die ook artikelen 7 van het Verdrag van Aarhus en 2.7 van het verdrag van Espoo zeer uitdrukkelijk en onverkort toelaten.

Bij de kwalificatie van een overheidshandeling als een plan en programma of project in de zin van de Wet van 13 februari 2006 dient de Belgische rechter zijn oordeel dus in principe niet louter te baseren op de lijst van de in bijlagen I en II bij Richtlijn 85/337/EEG genoemde projecten, of plannen en programma's waarvoor, gelet op het mogelijk effect op gebieden, een beoordeling vereist is uit hoofde van de artikelen 6 of 7 van Richtlijn 92/43/EEG, maar kan hij gebruik maken van de definitie van de restcategorie van plannen en programma's van artikel 3 § 4 van de Richtlijn 2001/42/EG.

De Belgische rechter kan daarom met andere woorden, en in tegenstelling tot wat de Belgische Staat voorhoudt, het begrip "plannen of programma's" interpreteren in de autonome en veel ruimere betekenis die de Wet van 13 februari 2006 er aan geeft.

De stelling van de Europese Commissie waarin zou zijn gesteld dat het vastleggen van vliegroutes, de toewijzing van bestaande start-, en landingsbanen en de uitbreiding van het aantal vliegbewegingen geen "projecten" uitmaken in de zin van de Project MER-Richtlijn, is zodoende in deze zaak irrelevant voor de interpretatie van de Belgische Wet, aangezien deze Wet autonoom en expliciet bepaalt wat een "project" is, en geen verdere Richtlijnconforme interpretatie behoeft.

3.12.5. De memorie van toelichting bij het wetsontwerp van 24 november 2005 dat zou leiden tot de Wet van 13 februari 2006 stelt op bladzijde 8:

"6. Zoals bepaald in artikel 1, in fine, en in artikel 3, § 1 van de Richtlijn, is het principe dat «de plannen en programma's ... die aanzienlijke effecten op het milieu kunnen hebben (...) onderworpen worden aan een milieubeoordeling».

De Richtlijn omschrijft niet precies wat er dient te worden verstaan onder «plan» en «programma». Overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, moet dit begrip gezien worden op het niveau van het afgeleide communautaire recht, met een eigen betekenis. Met andere woorden, de

titel of de naam van de akten of documenten in intern recht («plan», «programma», «strategie», «krachtlijnen », «oriëntaties») is, op dit niveau, irrelevant.

De afdeling wetgeving van de Raad van State was bij de analyse van regionale maatregelen tot omzetting van de Richtlijn van mening dat met de begrippen «plan» en «programma» dus de beslissingen worden bedoeld «die een logische aaneenschakeling van acties of operaties bepalen met het oog op het bereiken van een welbepaald doel dat te maken heeft met de kwaliteit van het milieu of die het kader bepalen waarbinnen het uitvoeren van activiteiten op een welbepaalde plaats kan worden toegestaan», inzonderheid door het bepalen van de bestemming van de vestigingsplaats."

Het beheren van de geluidsimpact van het luchtverkeer via een bepaald beleid, is ontegensprekelijk "een logische aaneenschakeling van acties of operaties met het oog op het bereiken van een welbepaald doel dat te maken heeft met de kwaliteit van het milieu".

Het is duidelijk dat met de ministeriële instructies "een kader wordt bepaald waarbinnen het uitvoeren van activiteiten op een welbepaalde plaats kan worden toegestaan".

Men mag het "plan of het programma" niet al te zeer te laten verengen tot de éne ministeriële instructie van 15 maart 2012, daar ook de ministeriële instructies van 21 juni 2012, van 6 december 2012, en van 23 oktober 2014 die deze van 15 maart 2012 uitwerken, moeten aanzien worden als "plan" of "programma".

In de mate waarin Belgocontrol de ministeriële instructies praktisch en bestuurlijk moet uitwerken gaat het wel degelijk om "documenten waarin staat beschreven hoe men een bepaald project of beleid denkt te zullen uitvoeren of die het kader beogen te vormen voor de uitvoering van projecten."

Deze uitwerking voldoet aan de hoger aangehaalde definitie van een "project" in art. 3, 3° van de Wet als "elke handeling, operatie of activiteit waarvan de verwezenlijking overwogen wordt door een publiek- of privaatrechtelijke natuurlijke of rechtspersoon."

Bijgevolg vormen de ministeriële instructies van 15 maart 2012, van 21 juni 2012, van 6 december 2012, en van 23 oktober 2014 een plan of programma dat het kader bepaalt waarin de uitvoering van projecten kan worden toegestaan.

Dit plan of programma kan aanzienlijke effecten hebben op het milieu. De Belgische Staat betwist dit niet, en de overwegingen van de ministeriële instructie van 15 maart 2012 vermeldt uitdrukkelijk dat zij rekening houdt met de geluidsoverlast van opstijgend en dalend luchtverkeer en dat de voorziene maatregelen deze geluidsoverlast moeten reglementeren.

Deze instructie voldoet bovendien aan de formele voorwaarden waaraan "plannen en programma's" volgens artikel 3, 1° van de Wet van 13 februari 2006 dienen te voldoen opdat de Wet er op van toepassing zou zijn.

De instructies zijn uitgewerkt en aangenomen door een federale autoriteit: minister, Staatssecretaris of bevoegde administratieve overheid, rekening houdend met de delegatie die toegelaten is door artikel 43 § 2 van het Koninklijk besluit tot regeling der luchtvaart.

Zij vinden hun oorsprong in de wettelijke bepalingen die de Belgische Staat de bevoegdheid geeft om de exploitatie, met inbegrip van het luchtverkeer van de luchthaven Brussel- nationaal te organiseren. Alleen al de veiligheid van het luchtverkeer, maar ook de milieukost van de exploitatie van een luchthaven, geven aan de Belgische Staat niet enkel de bevoegdheid, maar als zorgvuldig handelende overheid ook de plicht om deze exploitatie en dit luchtverkeer te regelen.

Artikel 5 § 1 van de Wet van 27 juni 1937 houdende herziening van de wet van 16 november 1919, betreffende de regeling der Luchtvaart bepaald immers dat al de reglementsvoorschriften betreffende de luchtvaart bij koninklijk besluit uitgevaardigd worden, inzonderheid die betreffende de luchtvaartuigen, dezer bemanning, de luchtvaart en het luchtverkeer, het domein en de openbare diensten bestemd voor die luchtvaart en dat luchtverkeer, de bij de reglementen voorziene rechten, taksen, vergoedingen of gelden waaraan het gebruik van die domeinen en openbare diensten onderworpen is.

In uitvoering van deze bepaling bepaalt artikel 43 § 2 van het Koninklijk besluit van 15 maart 1954 tot regeling der luchtvaart dat de Minister die met het bestuur der luchtvaart is belast of zijn gemachtigde, voor elk geval, de technische eisen vaststelt inzake gebruik van de luchtvaartterreinen.

Ten tijde van de bestreden instructies bepaalde artikel 2 § 2 van het Koninklijk besluit 15 september 1994 tot vaststelling van de vliegverkeersregelen dat de begrenzingen van het vluchtinlichtingengebied van Brussel alsmede deze van de algemene verkeersleidingsgebieden, van de plaatselijke verkeersleidingsgebieden, van de vluchtadviesroutes, de ATS-routes, de luchtvaartterreinverkeersgebieden en de klasse ATS-luchtruimen binnen het luchtruim bepaald in § 1, worden vastgesteld bij beslissing van de Minister belast met het bestuur van de luchtvaart of door de directeur-generaal van het Bestuur van de Luchtvaart.

Thans is deze laatste bepaling terug te vinden in artikel 2 § 2 van het Koninklijk besluit van 19 december 2014 betreffende de luchtverkeersregels en operationele bepalingen betreffende luchtvaartnavigatiediensten en –procedures.

3.12.6. In het arrest van 22 september 2011 C-295/10 - Valčiukienė e.a., EU:C:2011:608, overwoog het Hof van Justitie dat een lidstaat die een criterium vaststelt dat tot gevolg heeft dat in de praktijk een volledige categorie van plannen bij

voorbaat aan de verplichting tot milieubeoordeling wordt onttrokken, de grenzen overschrijdt van de beoordelingsmarge waarover hij krachtens artikel 3, lid 5, van Richtlijn 2001/42, gelezen in samenhang met de leden 2 en 3 van datzelfde artikel, beschikt, tenzij de uitgesloten plannen, op grond van relevante criteria zoals, met name, hun voorwerp, de omvang van het grondgebied dat door die plannen wordt bestreken of de kwetsbaarheid van de betrokken natuurgebieden, geen van alle kunnen worden geacht een aanzienlijk milieueffect te hebben.

In voorliggende zaak kan de ministeriële instructie dan ook niet aan de milieubeoordeling worden onttrokken. Haar voorwerp en de omvang van het grondgebied dat door die plannen wordt bestreken zijn zo omvangrijk dat zij geacht moet worden aanzienlijke milieueffecten te genereren.

3.12.7. De ministeriële instructies van 15 maart 2012 en 21 juni 2012 en hun verdere uitwerking in de bestreden maatregelen vormen een plan of programma in de zin van artikelen 3 en 6,3° van de Wet van 13 februari 2006.

3.12.8. Eiseressen houden voor dat deze instructies nooit aan hen of aan het ruimer publiek meegedeeld zijn, en zelfs niet aan de leden van de Senaat, ondanks uitdrukkelijk verzoek daartoe.

Eiseressen stellen ook terecht dat de Belgische Staat geen enkel document voorlegt waaruit blijkt dat er over de windcomponenten en/of de DENUT/CIV/HELEN route enig constructief overleg is geweest binnen de interkabinettenwerkgroep, laat staan dat een consensus werd bereikt, spijts het "herhaaldelijk en veelvuldig" overleg dat over andere zaken ging. Een bewijs van voorlegging aan de Ministerraad of een notificatie van beslissing door de Ministerraad ontbreekt eveneens.

In elk geval toont de Belgische Staat niet aan, en roept hij zelfs niet in dat de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van deze plannen en programma's die aanzienlijke effecten kunnen hebben op het milieu, en de inspraak van het publiek bij het opstellen van deze plannen en programma's betreffende het milieu geschied zijn *tijdens de opstelling en voor ze werden aangenomen*, zoals vereist door artikel 4 van de Wet van 13 februari 2006.

Dit is een inbreuk én vormde een dreiging voor een inbreuk op één of meer bepalingen van wetten, decreten, ordonnanties, verordeningen of besluiten betreffende de bescherming van het leefmilieu, in de zin van artikel 1 van de Wet van 12 januari 1993 betreffende een vorderingsrecht inzake bescherming van het leefmilieu.

3.12.9 De Belgische Staat toont bovendien niet aan, en roept ook hier zelfs niet in dat hij deze plannen en programma's onderworpen heeft aan de screeningprocedure voorzien in artikel 6, §3, lid 1,2° en artikel 6, §3, lid 2 en lid 3 van de Wet van 13 februari 2006, door het Adviescomité opgericht voor de beoordelingsprocedure van de

effecten van de plannen en programma's die aanzienlijk effecten kunnen hebben op het milieu, te raadplegen, en dit plan of programma samen met het advies van het Comité voor te leggen aan de Ministerraad.

Ook dit is een schending van de Wet van 13 februari 2006 en vormt bijgevolg een inbreuk op één of meer bepalingen van een Wet betreffende de bescherming van het leefmilieu, in de zin van artikel 1 van de Wet van 12 januari 1993.

3.13. Kennelijk karakter van de inbreuk.

3.13.1. Hoger is in navolging van het arrest van 31 maart 2017 van het hof van beroep Brussel en de Straatsburgse rechtspraak waar dit arrest zich op baseerde, al overwogen dat, als geluidshinder niet rechtstreeks door de staat of zijn onderverdelingen is veroorzaakt, maar het gevolg is van de activiteit van private luchtvaartmaatschappijen, de staatsaansprakelijkheid het gevolg kan zijn van (i) het feit dat hij deze activiteit niet zodanig heeft gereguleerd dat de rechten gewaarborgd door artikel 8 EVRM worden geëerbiedigd of (ii) het feit dat de beslissingen van de staat beschouwd dienen te worden als rechtstreekse inmengingen in de uitoefening door de betrokken personen van het recht gewaarborgd door artikel 8 EVRM en artikel 22 Gw.

Teneinde geoorloofd te zijn door artikel 8 EVRM, dient de inmenging van het openbaar gezag bij de wet voorzien zijn, een legitiem doel nastreven en een billijk evenwicht tussen de betrokken belangen realiseren. Deze drie voorwaarden moeten cumulatief voldaan zijn.

Als de rechter uitspraak moet doen over een vordering tot vergoeding van schade die het gevolg is van een vermeende foutieve handelswijze van een bestuur, moet hij een volledige wettigheidstoetsing uitvoeren van de handeling van het bestuur, wat onder meer inhoudt dat nagegaan moet worden of de procedureregels zijn nageleefd, of de overheid wel degelijk bevoegd was, of zij precieze op haar rustende verplichtingen heeft gerespecteerd en of zij de feiten op juiste wijze heeft onderzocht. De kennelijke beoordelingsfout betreft uitsluitend de fase waarin de overheid effectief over keuzemogelijkheden beschikt. Dan komt het erop aan na te gaan of zij opgetreden is op een wijze die kennelijk onredelijk zou zijn. (Art. 1382 en 1383 BW).

Teneinde na te gaan of de Belgische Staat artikel 8 EVRM respecteert, moet men rekening houden met (I) de genomen maatregelen ter uitvoering van de positieve verplichting de rechten van de betrokken personen te beschermen, (II) met de mate waarin de standpunten van de betrokken personen tijdens de gehele duur van de procedure in rekening gebracht zijn en de mate waarin de procedureregels zijn nageleefd, en (III) aangezien het in deze zaak gaat om complexe vraagstukken van economische en ecologische politiek, de mate waarin het beslissingsproces ondersteund is door aangepast onderzoek en bevragingen teneinde dit evenwicht te realiseren.

Het beslissingsproces was in deze zaak niet ondersteund door aangepast onderzoek en bevragingen teneinde het billijk evenwicht tussen de betrokken belangen te realiseren.

De Belgische Staat betwist niet dat de huidige exploitatie van de luchthaven gepaard gaat met gezondheidsschade voor de omwonenden. Er zijn veralgemeende klachten over gezondheidsschade en medische getuigschriften leveren bevestiging: ingrijpende slaapstoornissen, oververmoeidheid, hoge bloeddruk, depressie, relationele problemen. Sommige ervan leveren een ronduit ontstellende getuigenis. Het betreft dus geen collectieve begoocheling van de omwonenden maar een objectieve realiteit. De cijfers en meetgegevens van BIAC en AMINAL wijzen uit dat de geluidshinder op het grondgebied van eiseressen, veroorzaakt door opstijgende en landende vliegtuigen waarden bereikt die de erkende maximale waarden ver en vaak overschrijden. Het staat dus vast dat de subjectieve rechten op gezondheid, op bescherming van hun gezinsleven en op een gezond leefmilieu van de inwoners van de noordrand en de oostrand ernstig worden geschaad door de exploitatiewijze die als gevolg heeft dat hun woonomgeving buitenmatig wordt overvlogen zowel wegens de te hoge frequentie van de vluchtbewegingen als wegens het aantal bewegingen dat geluidspieken boven een bepaald niveau dB veroorzaakt.

3.13.2. De betwiste ministeriële instructies zijn van aard om kennelijke schade aan het leefmilieu aan te richten op het grondgebied van eiseressen.

Zij hebben betrekking op het luchtverkeer bij een luchthaven met ongeveer 250.000 vliegbewegingen per jaar. Deze luchthaven is gevestigd in de omgeving van Brussel, in een zeer dichtbevolkte regio.

Dit luchtverkeer omvat vertrekkende en aanvliegende vliegtuigen, wat noodzakelijkerwijs geluidsoverlast en luchtvervuiling met zich meebrengt voor de bewoners van de overvlogen gebieden.

Eiseressen wijzen er terecht op dat deze geluidsoverlast vooral verergerd wordt doordat de vliegtuigen een veel groter motorvermogen dienen te gebruiken in de start- en landingsfases dan in kruisvlucht, en daarbij veel lager vliegen dan in kruisvlucht, zodat deze geluidsoverlast in die fases bovendien veel minder afgezwakt wordt door de afstand van de toestellen tot het grondniveau.

De zetel merkt ambtshalve op dat analoog daarmee en om dezelfde redenen ook de uitstoot van aerosolen en stofdeeltjes, waaronder giftige en ziekteverwekkende substanties, veel groter is in de start- en landingsfasen dan in kruisvlucht, en evenzo in veel geconcentreerdere hoeveelheden het grondniveau bereikt dan het geval is voor de uitstoot van overvliegende vliegtuigen in kruisvlucht.

Een belangrijk deel van de vertrek- en aanvliegroutes overvliegt het grondgebied van eiseressen, zowel overdag als 's nachts.

De WGO erkent de nefaste invloed van geluidsoverlast dat een zeker niveau overschrijdt, waarbij deze niveaus verschillen al naargelang het om nachtlawaai of daglawaai gaat.

Het onderwerp van de instructies (vluchtprocedures, vastleggen van vluchtroutes en de voorwaarden voor de keuze ervan) stekt er uitdrukkelijk toe om in het kader van luchtverkeer van en naar de luchthaven, ondermeer maar niet uitsluitend, de geluidsoverlast veroorzaakt door het vliegverkeer te beheersen: Zoals hoger aangestipt is, overweegt de Belgische Staat dit laatste immers uitdrukkelijk op bladzijde 63 van de instructie van 15 maart 2012.

3.13.3. Eiseressen vergelijken hun situatie met de vaststellingen waar de Franstalige stakingsrechter haar stakingsbevel van 19 juli 2017 op baseerde. Zij doen dit terecht daar de Belgische Staat –onder het mom van strategische overwegingen- geen hoger beroep aantekende tegen dit stakingsbevel, en dus feitelijk erkende dat de vastgestelde geluidsoverlast kennelijke schade aan het Brusselse leefmilieu aanricht.

3.13.3.1. De meetpost LNE Grimbergen is gelegen op 7.291 meter van het uiteinde van startbaan 25R en 5.545 meter uit de as van startbaan 25R, onder de 'bocht naar rechts'. De meetpost capteert deCIV-Ringomleidingsroute, Zoulou-omleidingsroute, Denutroute, Helenroute en NIK-route.

Deze meetpost bevindt zich bij het –naar analogie- doortrekken van de cirkels van de Brusselse geluidsnormen in de 'Zone 0', waar in lijn met de geluidsrichtlijnen van de WGO de geluidsnorm voor overdag, van 7.00 u tot 23.00 u bepaald is op 80 Levt in dBA (= 90 dBA SEL) en de geluidsnorm voor 's nachts, van 23.00 u tot 7.00 u bepaald is op 70 Levt in dBA (= 80 dBA SEL).

Uit de metingen van deze meetpost blijkt dat de personen ter hoogte van de meetpost (hoewel niet gelegen in het verlengde van enige start-of landingsbaan) het volgende te verduren krijgen:
i. gemiddeld per dag (van 7.00 u tot 23.00 u) 14,5 toestellen luider dan 80 SEL (5.283/365 dagen)
ii. gemiddeld per nacht (van 23.00 u tot 7.00 u) 6,2 toestellen luider dan 70 SEL (2.274/365 nachten).

Dit is :
- overdag bijna 2 maal (1,9) het aantal overschrijdingen van de Brusselse geluidsnormen gemeten in meetpost MSJ-Vdb, gelegen zo goed als in de as van de startbaan 25R.
- 's nachts 2 maal het aantal overschrijdingen van de Brusselse geluidsnormen gemeten in meetpost MSJ-Vdb, gelegen zo goed als in de as van de startbaan 25R.

Hoewel deze meetpost ongeveer even ver van het uiteinde van startbaan 25R, maar volledig uit de as van enige start- of landingsbaan is gelegen, is het aantal

geluidsgebeurtenissen met een zelfde intensiteit dubbel zo hoog als in de meetpost MSJ-Vdb waarop de Franstalige milieustakingsrechter zich baseerde om zijn bevel tot staking voor de Kanaalroute op te leggen.

3.13.3.2. De meetpost LNE Diegem in de gemeente Machelen is gelegen op 1.277 meter van het uiteinde van startbaan 25R, en op 435 meter uit de as van startbaan 25R, onder het begin van de 'bocht naar rechts.' Deze meetpost bevindt zich bij het naar analogie doortrekken van de cirkels van de Brusselse geluidsnormen in de 'Zone 2', waar in lijn met de geluidsrichtlijnen van de WGO de geluidsnorm voor overdag, van 7.00 u tot 23.00 u bepaald is op de geluidsnorm voor overdag, van 7.00 u tot 23.00 uur bepaald is op 100 Levt in dBA (= 100 dBA SEL) en de geluidsnorm voor 's nachts, van 23.00 u tot 7.00 uur bepaald is op 90 Levt in dBA (= 90 dBA SEL).

Uit de metingen van deze meetpost blijkt dat de personen ter hoogte van meetpost Diegem het volgende te verduren krijgen:
i) gemiddeld per dag (van 7.00 u tot 23.00 u) 0,2 toestel luider dan 100 SEL (58/365 dagen)
ii) gemiddeld per nacht (van 23.00 u tot 7.00 u) 10,5 toestellen luider dan 90 SEL (3.855/365 nachten).

Dit is 's nachts 3,45 maal het aantal overschrijdingen van de Brusselse geluidsnormen gemeten in meetpost MSJ-Vdb.

Wanneer voor deze meetpost wordt gekeken naar het aantal overschrijdingen van 80 dBA SEL overdag en 70 dBA SEL 's nachts, blijkt dat de personen ter hoogte van meetpost Diegem het volgende te verduren krijgen:
i) gemiddeld per dag (van 7.00 u tot 23.00 u) 160,9 toestellen luider dan 80 (58.725/365 dagen)
ii) gemiddeld per nacht (van 23.00 u tot 7.00 u) 25,3 toestellen luider dan 70 SEL (9.249/365 nachten).

Dit is:
- overdag 21,3 maal het aantal overschrijdingen van de Brusselse geluidsnormen gemeten in meetpost MSJ-Vdb, gelegen zo goed als in de as van de startbaan 25R.
- 's nachts 8,3 maal het aantal overschrijdingen van de Brusselse geluidsnormen gemeten in meetpost MSJ-Vdb, gelegen zo goed als in de as van de startbaan 25R.

3.13.3.3. De meetpost LNE Meise is gelegen op 10.117 meter van het uiteinde van startbaan 25R, en op 7.063 meter uit de as van startbaan 25R, onder de 'bocht naar rechts,' en capteert de CIV-Ringomleidingsroute, Zoulou-omleidingsroute en Denutroute.

Deze meetpost bevindt zich bij het naar analogie doortrekken van de cirkels van de Brusselse geluidsnormen in de 'Zone 0,' waar in lijn met de geluidsrichtlijnen van de WGO de geluidsnorm voor overdag, van 7.00 u tot 23.00 u bepaald is op 80 Levt in dBA

(= 90 dBA SEL) en de geluidsnorm voor 's nachts, van 23.00 u tot 7.00 u bepaald is op 70 Levt in dBA (= 80 dBA SEL).

Uit de metingen van deze meetpost blijkt dat de personen ter hoogte ervan het volgende te verduren krijgen:
i. gemiddeld per dag (van 7.00 u tot 23.00 u) 7 toestellen luider dan 80 SEL (2.580/365 dagen)
ii. gemiddeld per nacht (van 23.00 u tot 7.00 u) 3 toestellen luider dan 70 SEL (1.112/365 nachten).

Hoewel deze meetpost verder van het uiteinde van startbaan 25R en volledig uit de as van enige start- of landingsbaan is gelegen, is het aantal en de intensiteit van de geluidsgebeurtenissen vergelijkbaar met deze in de meetpost MSJ-Vdb waarop de Franstalige milieustakingsrechter zich baseerde om haar bevel tot staking op te leggen.

3.13.3.4. In Wemmel bestaat geen meetpost van LNE en kan men deze vergelijkingen met de meetposten van BIM dus niet maken.

3.13.3.5. De meetpost LNE Koningslo in de stad Vilvoorde, is gelegen op 6.021 meter van het uiteinde van startbaan 25R en op 3.746 meter uit de as van startbaan 25R, onder de 'bocht naar rechts,' en capteert de CIV-Ringomleidingsroute, Zoulou-omleidingsroute, Denutroute, Helenroute en NIK-route.

Deze meetpost bevindt zich bij het naar analogie doortrekken van de cirkels van de Brusselse geluidsnormen in de 'Zone 1,' waar in lijn met de geluidsrichtlijnen van de WGO de geluidsnorm voor overdag, van 7.00 u tot 23.00 u bepaald is op 90 Levt in dBA (= 90 dBA SEL) en de geluidsnorm voor 's nachts, van 23.00 u tot 7.00 u bepaald is op 80 Levt in dBA (= 80 dBA SEL).

Uit de metingen van deze meetpost blijkt dat de personen ter hoogte van meetpost Koningslo (hoewel niet gelegen in het verlengde van enige start-of landingsbaan) het volgende te verduren krijgen:
i) gemiddeld per dag (van 7.00 u tot 23.00 u) 0,6 toestel luider dan 90 SEL (217/365 dagen)
ii) gemiddeld per nacht (van 23.00 u tot 7.00 u) 8,7 toestellen luider dan 80 SEL (3.183/365 nachten).

Dit is 's nachts 2,8 maal het aantal overschrijdingen van de Brusselse geluidsnormen gemeten in meetpost MSJ-Vdb, gelegen zo goed als in de as van de startbaan 25R.

Wanneer voor deze meetpost wordt gekeken naar het aantal overschrijdingen van 80 dBA SEL overdag en 70 dBA SEL 's nachts, blijkt dat de personen ter hoogte van meetpost Koningslo het volgende te verduren krijgen:
i. gemiddeld per dag (van 7.00 u tot 23.00 u) 47,8 toestellen luider dan 80 SEL (17.456/365 dagen)

ii. gemiddeld per nacht (van 23.00 u tot 7.00 u) 10,1 toestellen luider dan 70 SEL (3.675/365 nachten).

Dit is:

- overdag 6,3 maal het aantal overschrijdingen van de Brusselse geluidsnormen gemeten in meetpost MSJ-Vdb, gelegen zo goed als in de as van de startbaan 25R.
- 's nachts 3,3 maal het aantal overschrijdingen van de Brusselse geluidsnormen gemeten in meetpost MSJ-Vdb, gelegen zo goed als in de as van de startbaan 25R.

3.13.3.6. Uit de door Brussels Airport dagelijks gepubliceerde 'runway use' tabellen voor de nachtvertrekken tijdens de operationele nacht van 23.00 tot 6.00 blijkt al dat een deel van de nachtvertrekken op de Kanaalroute naar de CIV verplaatst is naar de CIV-Ringomleidingsroute boven de Noordrand.

Ook globaal is de toestand in de Noordrand in 2017 verzwaard. In vergelijking met de eerste 8 maanden van 2016 zijn er in de eerste 8 maanden van 2017 1.982 vluchten meer over de in de Noordrand geconcentreerde routes gevlogen. Deze toename situeert zich vooral op de CIV-ringomleidingsroute voor de vluchten naar het ZW/Z die via de Noordrand worden omgeleid, daar waar zij in functie van hun bestemming over het Brussels Gewest zouden moeten vliegen (683 extra dagvluchten en 127 extra nachtvluchten).

In tegenstelling tot wat de Belgische Staat voorhoudt, lijkt het er wel degelijk op dat de stakingsmaatregelen opgelegd door het vonnis van 19 juli 2017 al met zich meegebracht hebben dat de situatie boven de grondgebieden van eiseressen nog meer zal verslechten, en bijzonder nadelige gevolgen dreigt te hebben voor hun inwoners.

Uit de geluidsmetingen in de Noordrand blijkt dat het leefmilieu van de inwoners van de Noordrandgemeenten minstens zo ernstig als het leefmilieu van de inwoners van de Kanaalzone in het Brussels Gewest wordt aangetast door de diverse maatregelen van het Plan Wathelet die als gevolg hebben dat opstijg- en landingsroutes naar de Noordrandgemeenten werden verschoven en geconcentreerd en dat extra toestellen over deze geconcentreerde routes werden gestuurd.

3.13.4. Maar ook zonder de invloed van het stakingsvonnis van 19 juli 2017 blijkt dat de vastgestelde inbreuken op één of meer bepalingen van wetten, decreten, ordonnanties, verordeningen of besluiten betreffende de bescherming van het leefmilieu, in de zin van artikel 1 van de Wet van 12 januari 1993 betreffende een vorderingsrecht inzake bescherming van het leefmilieu, een kennelijk karakter hebben.

Dit betekent dat de stakingsvorderingen van eiseressen principieel gegrond zijn.

3.14. Belangenafweging:

3.14.1. Het economisch en sociaal- economisch belang van de luchthaven Brussel-Nationaal voor de gehele Belgische samenleving staat niet ter discussie. In de mate dat de Belgische bevolking in toenemende mate vliegtuigreizen boekt voor korte of langere vakantietrips, kan men aan de werking en exploitatie van de luchthaven Brussel- Nationaal ook meer en meer een socio- cultureel belang toeschrijven.

De Belgische Staat beweert echter op gratuite wijze dat een staking het vliegverkeer overeenkomstig de bestreden instructies volledig zou lamleggen. Hij motiveert in het geheel niet waarom dat zo zou zijn.

Of de staking van de bestreden vliegroutes zou moeten gebeuren door een terugkeer naar een voorheen bestaande toestand, is allerminst zeker. De burgerlijke rechter zou dat trouwens niet kunnen bevelen zonder de beleidsvrijheid van de Belgische Staat aan te tasten: het is de Belgische Staat zelf die zal moeten bepalen hoe hij aan een stakingsbevel gevolg zou geven, al dan niet in afwachting van een volledig nieuwe en globale regeling van het vertrekkende en aankomend vliegverkeer van de luchthaven.

3.14.2. Wel is duidelijk dat het instrument van de milieustakingsvordering in een zwaarwichtig, omvangrijk en zeer ingewikkeld dossier als dit van het vliegverkeer van en naar Brussel- Nationaal op zijn grenzen botst: in zowat elke gerechtelijke of administratiefrechtelijke procedure die in het luchthavendossier gevoerd is, en waarvan er hoger een aantal tegen het licht gehouden zijn, maar ook in veel van de overige procedures die de Belgische Staat in de bestreden instructie van 15 maart 2012 overloopt en becommentarieert, stonden of staan allerlei tegenstrijdige belangen op het spel en stonden of staan diverse belangengroepen met getrokken messen tegenover elkaar, al dan niet ter ondersteuning van de Belgische Staat, maar evengoed met bijkomende tussenvorderingen die op hun beurt tegen de Belgische Staat gericht waren of zijn. Ook in voorliggende procedure is dat het geval.

Het blijkt daaruit bovendien dat de inwilliging van één of meer stakingsvorderingen de belangen van andere betrokkenen in gevaar brengt of zelfs daadwerkelijk aantast, zoals hoger overwogen is.

Als de Belgische Staat dan bovendien berust in bepaalde uitspraken en tegelijkertijd in andere zaken de principes van die uitspraken opnieuw in vraag stelt, behandelt hij een deel van zijn onderdanen op een andere wijze dan andere delen van zijn bevolking.

De Afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft de Belgische Staat er nochtans nadrukkelijk op gewezen dat de verdeling van de geluidshinder over de omwonenden van de luchthaven moet kunnen worden gerechtvaardigd uit het oogpunt van het gelijkheidsbeginsel vastgelegd in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Het staat aan de Belgische Staat zich ervan te vergewissen dat de opties die hij wenst te bekrachtigen, gekozen zijn na analyse van de weerslag ervan op de grondrechten

van zijn inwoners en het gevolg zijn van het zoeken naar een juist evenwicht tussen het algemeen belang en de verschillende particuliere belangen in kwestie.

3.14.3. De zetel dient ook het belang van de vrijwillig tussenkomende partijen in ogenschouw te nemen.

Ook de gemeenten Kraainem en Wezembeek-Oppem uit de oostrand stellen dat hun toestand opnieuw verergerd is na de staking van de 6e fase. Dat hoeft evenwel niet te betekenen dat hun toestand nog meer zou verergeren door de thans gevraagde stakingsbevelen, wel in tegendeel. Als de zetel de thans gevraagde milieustakingsvorderingen zou toekennen, zou dit de Belgische Staat er toe verplichten een globale oplossing te zoeken die ook de belangen van de gemeenten Kraainem en Wezembeek-Oppem en hun inwoners zou respecteren.

In het kader van de staatshervorming heeft de Belgische Staat wetens en willens belangrijke bevoegdheden doorgeschoven naar de deelstaten, waaronder de gewesten. Het is dan ook logisch dat deze deelstaten gebruikmaken van hun bevoegdheden om besluiten of verordeningen uit te vaardigen waarvan zij menen dat deze aan hun inwoners ten goede zullen komen.

Als dergelijke besluiten of verordeningen evenwel onrechtstreeks of rechtstreeks de feitelijke of rechtspositie van andere betrokkenen, zoals het Vlaamse Gewest of de gemeenten Kraainem en Wezembeek-Oppem en hun inwoners, in het gedrang brengen, wat in deze zaak ogenschijnlijk het geval lijkt te zijn, dan zal de Belgische Staat in het kader van een globale regeling van de luchthavenproblematiek, ook daarvoor een oplossing moeten nastreven die eveneens de belangen van al deze betrokkenen op een evenwichtige wijze met elkaar verzoent.

3.14.4. De Belgische Staat stelt dat elke milieustakingsrechter een zekere beleidsvrijheid heeft, en verwijst naar het arrest van 24 januari 2007 van het Hof van Beroep te Brussel waarin het socio-economisch belang van de gemeenschap bij het uitbaten van de luchthaven werd belicht.

De Belgische Staat stelt vervolgens dat een staking het vliegverkeer volledig zou lamleggen, of nog dat een heel deel van het vliegverkeer niet meer zou mogen vertrekken of landen.

Het is evenwel niet noodzakelijk om de milieubelangen en de belangen van eiseressen op dermate verregaande wijze te schenden teneinde het socio-economisch belang van de luchthaven veilig te stellen.

In elk geval impliceert de staking van de bestreden maatregelen geenszins dat het vliegverkeer "volledig wordt lamgelegd", of nog dat een heel deel van het vliegverkeer niet meer zou mogen vertrekken of landen zondermeer.

Bij toekenning van de stakingsvordering komt het namelijk aan de Belgische Staat toe om ervoor te zorgen dat het socio-economisch belang van de luchthaven blijft bestaan. De Belgische Staat heeft daartoe de bevoegdheid, en is daartoe ook praktisch in staat.

De eerder opgelegde stakingsmaatregel van de 6e fase kon immers binnen een termijn van 3 maanden – en dus binnen korte termijn -worden uitgevoerd. Het vliegverkeer heeft ingevolge de staking van de 6e fase geen dag "lam gelegen," wat de Belgische Staat in besluiten trouwens beaamt.

3.14.5. De Belgische Staat heeft tot taak het best mogelijk evenwicht te garanderen tussen de volgende belangen inzake vliegverkeer, die soms tegenstrijdig lijken maar het niet hoeven te zijn:
- de veiligheid van het vliegverkeer, conditio sine qua non voor de uitbating van de luchthaven Brussel- Nationaal;
- de uitbating van de luchthaven Brussel- Nationaal die de economische welvaart van de streek en het land en dus rechtstreekse en afgeleide werkgelegenheid moet garanderen;
- het recht van de omwonenden op een gezond leefmilieu: een fundamenteel recht gebaseerd op supranationaal geldende regelgevingen.

Elk van deze belangen is primordiaal in zijn eigen socio- economisch domein.

3.14.6. Artikel 191 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie bepaalt ondermeer:

"1. Het beleid van de Unie op milieugebied draagt bij tot het nastreven van de volgende doelstellingen :
- behoud, bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu;
- bescherming van de gezondheid van de mens;
(...)
2. de Unie streeft in haar milieubeleid naar een hoog niveau van bescherming, rekening houdend met de uiteenlopende situaties in de verschillende regio's van de Unie. Haar beleid berust op het voorzorgsbeginsel en het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden, en het beginsel dat de vervuiler betaalt.
In dit verband omvatten de aan eisen inzake milieubescherming beantwoordende harmonisatiemaatregelen, in de gevallen die daarvoor in aanmerking komen, een vrijwaringsclausule op grond waarvan de lidstaten om niet-economische milieuredenen voorlopige maatregelen kunnen nemen die aan een toetsingsprocedure van de Unie onderworpen zijn.
3. Bij het bepalen van haar beleid op milieugebied houdt de Unie rekening met :
- de milieuomstandigheden in de onderscheiden regio's van de Unie;
- de voordelen en lasten die kunnen voortvloeien uit optreden, onderscheidenlijk niet-optreden;
- de economische en sociale ontwikkeling van de Unie als geheel en de evenwichtige ontwikkeling van haar regio's.

(...)"

De Belgische Staat heeft een Europeesrechtelijke plicht om in zijn milieubeleid naar een hoog niveau van bescherming te streven.

3.14.7. In haar advies bij het wetsontwerp van 5 mei 2006 inzake het vastleggen van vliegprocedures heeft de Afdeling Wetgeving van de Raad van State ondermeer overwogen:

"(...)
Bijlage V, lid 2, van de [Richtlijn 2002/49/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 juni 2002 inzake de evaluatie en de beheersing van omgevingslawaai] luidt:
«De maatregelen die de bevoegde instanties in het kader van hun bevoegdheden voornemens zijn te nemen kunnen bijvoorbeeld het volgende omvatten:
– verkeersplanning;
– ruimtelijke ordening;
– technische maatregelen tegen lawaaibronnen;
– selectie van stillere bronnen;
– vermindering van de geluidsoverdracht;
– regelgevende of economische maatregelen of stimulansen»
.
32. Bepaalde maatregelen die in de actieplannen vervat moeten zijn, behoren tot de bevoegdheid van de gewesten; andere, die het resultaat zijn van de goedkeuring van vliegprocedures, van de exploitatie van de luchthaven Brussel- Nationaal of van productnormen, ressorteren onder de federale overheid. Immers, «voor het beantwoorden van de vraag welke overheid bevoegd is voor het opleggen van de verplichting tot het opstellen van een milieueffectenbeoordeling in een planningsprocedure, [...] moet [niet] worden uitgegaan van het doel van de milieueffectenbeoordeling, met name de bescherming van het leefmilieu, maar wel van de aard van de aangelegenheid waarvoor de planning is voorgeschreven. Mutatis mutandis geldt deze regel ook voor het organiseren van de inspraak van het publiek in de loop van die planningsprocedure»

Ook de planning valt dus, zelfs wat het leefmilieu betreft, onder de bevoegdheid van de autoriteiten die instaan voor de aangelegenheid waarvoor de planning voorgeschreven is.

33. Bepaalde van die actieplannen, namelijk die welke uitsluitend betrekking hebben op activiteiten waarvoor één beleidsniveau bevoegd is, kunnen alleen op dat niveau worden opgemaakt.

Wanneer die plannen daarentegen betrekking hebben op activiteiten waarvan verschillende aspecten tegelijk onder verschillende beleidsniveaus ressorteren, kunnen de bevoegde autoriteiten alleen gezamenlijk optreden, gelet op de geïntegreerde aard van die plannen; zulks geldt a fortiori wanneer, bijvoorbeeld krachtens een Europese richtlijn, de verplichting bestaat een «bevoegde autoriteit»

aan te wijzen voor de uitvoering ervan. Dat gezamenlijk optreden kan alleen de vorm aannemen van een samenwerkingsakkoord gesloten op basis van artikel 92bis van de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980.

34. In casu kunnen de actieplannen die krachtens de voormelde richtlijn 2002/49/EG vereist zijn voor de «belangrijke luchthavens» waarvan daarin sprake is en voor de agglomeraties die te maken hebben met de aanwezigheid van zulke «belangrijke luchthavens», alleen worden goedgekeurd door middel van een samenwerkingsakkoord, gelet op de overlapping van de bevoegdheden van de gewesten inzake verkeer, vervoer en strijd tegen de geluidshinder, enerzijds, en de federale bevoegdheid inzake de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer, de veiligheid van het luchtverkeer op de regionale luchthavens en de openbare vliegvelden, en, ruimer, inzake openbare veiligheid, alsook inzake productnormen, anderzijds.
(...)"

De Afdeling Wetgeving van de Raad van State besluit aldus tot de noodzaak van een samenwerkingsakkoord gesloten op basis van artikel 92bis van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 voor de actieplannen die krachtens de richtlijn 2002/49/EG vereist zijn voor de «belangrijke luchthavens.»

3.14.8. Het belang van eiseressen en hun inwoners bij een gezond leefmilieu, en zelfs het belang van de vrijwillig tussenkomende partijen en hun inwoners bij een gezond leefmilieu, bij het opleggen van de gevraagde stakingsmaatregelen, weegt zwaarder door dan het belang dat de Belgische Staat zou bij hebben bij een *status- quo*, eerder dan te voldoen aan zijn plicht om als zorgvuldige overheid een nieuwe globale regeling te verwezenlijken voor het luchtverkeer komende van en gaande naar de luchthaven Brussel-Nationaal.

Dit geldt des te meer daar de zetel wenst in te gaan op de impliciet maar zeker gestelde vraag van het Vlaamse Gewest om begeleidende maatregelen op te leggen bij de gevraagde stakingsmaatregelen.

3.15. De op te leggen stakingsmaatregelen:

3.15.1. Uit diverse beleidsdocumenten, zoals de luchthavenakkoorden van 19 december 2008 en 26 februari 2010 en het federale regeerakkoord van 9 oktober 2014, blijkt dat de Belgische Staat de beleidsoptie heeft en had om de geluidsoverlast veroorzaakt door het vliegverkeer van en naar de nationale luchthaven evenwichtig te verdelen. Ook in zijn conclusies in deze zaak maakt de Belgische Staat melding van dit streven.

In werkelijkheid slaagt het plan in 7 fasen, ingevoerd bij de instructies van 15 maart 2012 en 21 juni 2012, er niet steeds in dit evenwicht niet steeds te realiseren, zoals

bijvoorbeeld blijkt uit de concentratie van de vliegroutes boven de noordrand, die het gevolg is van de vijfde fase die eiseressen bij voorrang wensten gestaakt te zien.

Het evenwicht blijkt bovendien erg broos te zijn. Tot nog toe heeft de Franstalige milieustakingsrechter de staking bevolen van twee onderdelen van het globale plan, en telkens had dit voor gevolg dat de geluidsoverlast voor de inwoners van andere gebiedsdelen, waaronder het grondgebied van eiseressen, verergerde.

Logischerwijze zou dit ook het geval zijn als thans enkel de vijfde en vierde fasen zouden gestaakt worden zoals het Vlaamse Gewest vraagt, of enkel de vijfde, vierde en derde fasen zouden gestaakt worden zoals eiseressen "primordiaal" vragen. De gevolgen daarvan riskeren de inwoners van de oostrand, het Brussels hoofdstedelijk Gewest en de westrand te treffen. Niet voor niets komen de gemeenten Wezembeek-Oppem en Kraainem tussen om het verzet van de Belgische Staat tegen eender welke stakingsmaatregel te ondersteunen.

3.15.2. De Belgische Staat stelt in conclusies zelf dat hij in geval van staking een volledig nieuw concept voor de vluchtprocedures zal moeten uittekenen.

Naar mening van de zetel is dat wellicht inderdaad zo, al komt het enkel aan de Belgische Staat toe om te beslissen op welke wijze hij tegemoet kan komen aan de op te leggen stakingsmaatregelen: bijvoorbeeld door geheel of gedeeltelijke terugkeer naar voorheen bestaande situaties, hetzij door een volledig dan wel slechts gedeeltelijk nieuw concept voor de vluchtprocedures uit te tekenen en te implementeren.

Een gedeeltelijk staken van de bestreden vluchtprocedures zou onvermijdelijk leiden tot nieuwe scheeftrekkingen, met nieuwe gerechtelijke en administratiefrechtelijke procedures als gevolg.

Bovendien blijkt uit de stukken, waaronder de studies van Belgocontrol dat het net de zesde en zevende fase van het plan Wathelet zijn die voor complexiteit en capaciteitsproblemen hebben gezorgd, en dus niet zozeer de daarvoor bestaande situatie.

Ook voor de vrijwillig tussenkomende partijen, met inbegrip van de gemeentes uit de oostrand, lijkt een volledige staking van het gehele plan op termijn tot een deugdelijke oplossing te zullen leiden.

Dit brengt de zetel tot het besluit alle gevraagde stakingsmaatregelen te bevelen.

3.15.3. De op te leggen stakingsbevelen betekenen niet dat de bestaande routes nooit meer zouden mogen gebruikt worden: dat zou niet enkel de exploitatie van de luchthaven Brussel- Nationaal voorgoed onmogelijk maken, maar het zou tevens ingaan tegen het beginsel van de scheiding der Machten.

De ware betekenis van de op te leggen stakingsmaatregel is dat hetgeen overblijft van het "plan Wathelet," dat, naast de verminkte en feitelijk gestaakte zesde fase ook nog de zes andere fasen betreft waarvan eiseressen de staking vragen, zou gestaakt worden op de wijze die thans het geval is, dat is met de onevenwichten die er thans in vervat zitten en die verergerd zijn door eerdere stakingsbevelen, en de deels onwettige wijze van totstandkoming ervan.

Het betekent ook dat als de Belgische Staat bepaalde vluchtroutes die deel uitmaken van de te staken fasen, opnieuw wenst te gebruiken in het kader van een herdenking van het totaalconcept van de vluchtroutes, maar evengoed als hij nieuwe vliegroutes wenst te bepalen, hij dit zal dienen te beslissen met respect van de regels voorzien in de Wet van 13 februari 2006: dat is na het opstellen van een milieueffectenrapport, de raadpleging van het publiek, de raadpleging van de betrokken instanties, het in rekening nemen van het rapport en de resultaten van de raadplegingen bij de besluitvorming, evenals het verstrekken van informatie over de beslissing om een plan of een programma aan te nemen, en dit alles tijdens de opstelling van de nieuwe plannen en vóór ze worden aangenomen.

In de praktijk betekent dat mogelijks dat de Belgische Staat een –al dan niet volledig- nieuw concept voor de vluchtprocedures zal moeten uittekenen. Dit nieuwe concept kan ondermeer ook een al dan niet volledige terugkeer naar eerdere situaties inhouden.

De Belgische Staat beschouwt zelf het uittekenen van een nieuw concept als een gevolg van de op te leggen staking, en verwart dit niet met de eigenlijke op te leggen stakingsbevelen. Het is inderdaad niet het uittekenen van een nieuw concept dat de zetel beveelt, ook al kan dit er logischerwijze en mogelijk wel toe leiden.

In die zin behoudt de Belgische Staat zijn beleidsvrijheid, en schenden de op te leggen stakingsmaatregelen de scheiding der Machten niet.

3.15.4. De Belgische Staat vraagt geen tempering van de stakingsbevelen, door deze bijvoorbeeld enkel voor de nachten of de weekends te doen gelden. De zetel ziet evenmin een ambtshalve reden om dergelijke tempering in te bouwen: dit zou enkel het gevaar inhouden dat een nieuw onevenwicht zou ontstaan tussen de belangen van de verschillende betrokkenen.

Wel vraagt de Belgische Staat om over een langere uitvoeringstermijn te kunnen beschikken dan de 30 weken waar eiseressen mee kunnen instemmen.

De stelling van de Belgische Staat dat Belgocontrol en niet de Belgische Staat zelf deze vluchtprocedures zal dienen uit te werken, lijkt in dat verband niet ter zake doend.

Het vonnis van 31 juli 2014 van de Franstalige milieustakingsrechter te Brussel legde aan de Belgische Staat een uitvoeringstermijn van 3 maand op. De Belgische Staat

heeft tegen dat vonnis enkel hoger beroep aangetekend in zoverre het oordeelde dat de betwiste fase een plan was, maar niet in zoverre het vonnis deze uitvoeringstermijn oplegde. Bovendien heeft de Belgische Staat dit vonnis uitgevoerd.

Het vonnis van 19 juli 2017 van de milieustakingsrechter van de Franstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel legde aan de Belgische Staat voor de opgelegde stakingsmaatregelen een uitvoeringstermijn van 4 maand op. De Belgische Staat heeft geen hoger beroep aangetekend tegen dit vonnis, maar er in berust.

Toch lijkt een uitvoeringstermijn van 30 weken voor een volledige staking van het "plan Wathelet" te kort, maar anderzijds is de termijn tussen 2 jaar en 70 weken en twee jaar plus 2 jaar of 6 maand plus 70 weken, onredelijk lang.

Hoewel de Belgische Staat dit niet aantoont, lijkt zijn stelling dat per fase een implementatietermijn van 30 weken nodig zou zijn, aannemelijk.

Samen met een ontwerptermijn van 8 weken per fase, zou dan in de visie van de Belgische Staat 78 weken nodig zijn voor een staking van de zes fasen.

Nochtans blijkt uit niets dat het uitvoeren van de op te leggen stakingsmaatregelen dient te gebeuren in zes fasen, die elk 8 weken ontwerptijd zouden vergen, waarna de implementaties van telkens 30 weken van deze zes fasen stapsgewijs zouden opgestart worden en parallel zouden afgewikkeld worden naarmate de ontwerp-werkzaamheden vorderen.

Het is evengoed mogelijk dat de Belgische Staat de staking in minder dan zes fasen kan realiseren, waardoor de totale duur van de operatie sterk zou kunnen verminderd worden: als de staking mogelijk is in één enkele operatie, zou het ontwerp en de implementatie in de redenering van de Belgische Staat op 8 + 30 = 38 weken kunnen geschieden; in geval van de fasen zouden slechts 46 weken nodig zijn, en zo verder.

Uiteraard zijn ook milieu- effectenrapporten en inspraak van het publiek vereist.

De Franstalige milieustakingsrechter heeft evenwel al een impactstudie bevolen voor de geluidsoverlast. Bij de pleidooien na heropening der debatten werkte de Belgische Staat al aan een openbare aanbesteding om deze studie te gunnen. Dit betekent normaal gezien al tijdswinst voor voorliggende procedure, zelfs al was de afloop van de voorziene openbare aanbesteding op dat moment hoogst onzeker.

Ook de begeleidende maatregel die de zetel wenst op te leggen, moet de Belgische Staat toelaten om sneller vooruit te gaan met de impactstudies en de inspraak van het publiek, dan de zes maand tot twee jaar die hij voorhoudt voor de duur van dat aspect van de implementatie van de nieuwe regeling.

Overigens behoudt de Belgische Staat in het kader van zijn beleidsvrijheid de mogelijkheid om op voorlopige wijze tegemoet te komen aan de op te leggen

stakingsbevelen, en pas in tweede instantie –zij het binnen een redelijke termijn- een definitieve regeling uit te werken en te implementeren.

Aldus komt het de zetel voor dat de Belgische Staat in staat moet zijn de stakingsmaatregelen volledig te realiseren binnen een termijn van 90 weken.

3.16. De begeleidende maatregel:

3.16.1. De specifieke Belgische staatstructuur, met een delegatie van bevoegdheden naar gemeenschappen en gewesten op basis van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot Hervorming der Instellingen, geeft aanleiding tot een complexe verdeling van specifieke bevoegdheden tussen de federale overheid en de gewesten.

Krachtens art. 6, §1, X, 7° BWHI is de federale overheid bevoegd voor de uitrusting en de uitbating van de luchthaven Brussel-Nationaal. Dit artikel draagt immers de uitrusting en de uitbating van de luchthavens en de openbare vliegvelden aan de gewesten over, met uitzondering van de luchthaven Brussel-Nationaal, waarvan de uitrusting en de uitbating bijgevolg een federale bevoegdheid blijft.

De federale overheid is bevoegd voor de luchtvaartreglementering en het beheer van het luchtruim. Op basis van artikel 5 van de wet van 27 juni 1937, houdende herziening van de wet van 16 november 1919 betreffende de regeling der luchtvaart, is de federale overheid bevoegd voor het uitvaardigen van reglement-voorschriften betreffende de luchtvaart en het luchtverkeer.

Op grond van de wet van 27 juni 1937 werd met het KB van 25 september 2003 de Europese richtlijn 2002/30/EG betreffende geluidsgerelateerde exploitatiebeperkingen omgezet in Belgisch recht voor wat betreft de luchthaven Brussel-Nationaal. Met het MB van 3 mei 2004 betreffende het beheer van de lawaaihinder op de luchthaven Brussel-Nationaal, heeft de federale regering diverse maatregelen ingevoerd ter beperking van de geluidsemissie van het vliegverkeer.

Het beheer en de controle van het Belgische burgerlijke luchtruim van grondniveau tot een hoogte van 24.500 voet (FL 245) of ca. 8000 m hoogte is exclusief toevertrouwd aan het autonoom overheidsbedrijf Belgocontrol, opgericht met het KB van 2 april 1998 tot hervorming van de beheerstructuren van de luchthaven Brussel-Nationaal. In het gecontroleerde, burgerlijke Belgische luchtruim tot een hoogte van 24500 voet (FL245) of ca. 8000 m hoogte staat Belgocontrol in voor de luchtverkeersdienstverlening. Specifiek voor de luchthaven van Brussels Airport controleert Belgocontrol de bewegingen van de luchtvaartuigen op de landings- en rolbanen en bij de nadering, de landing en het opstijgen evenals de geleiding van de luchtvaartuigen van en naar de platforms. Met het KB van 25 april 2014 werd het beheerscontract tussen de Staat en Belgocontrol vernieuwd.

De gewesten hebben een specifieke bevoegdheid op het vlak van de ruimtelijke ordening (artikel 6 §1, I BWHI) en de bescherming van het leefmilieu, in het bijzonder de strijd tegen de geluidshinder (artikel 6 §1, II 1° BWHI).

Omdat de luchthaven Brussel-Nationaal gelegen is op grondgebied van het Vlaamse gewest heeft het Vlaamse gewest een specifieke bevoegdheid als vergunningverlenende overheid (artikel 6 § 1, I en II 3° BWHI). De luchthaven Brussel-Nationaal is op grond van titel 1 van het Vlaams Reglement op de Milieuvergunning (VLAREM) ingedeeld als een hinderlijke inrichting klasse 1.

Van toepassing zijn de sectorale voorwaarden van het Hoofdstuk 5.57 'Vliegvelden' van titel 2 van het VLAREM. De bijzondere voorwaarden onder artikel 5.57.2.1. bepalen onder meer dat in de milieuvergunning voorwaarden kunnen opgelegd worden die een impact hebben op het aantal bewegingen en op de geluidsproductie van de bewegingen, onverminderd de toepassing van richtlijn 2002/30/EG.

Voor wat de luchthaven Brussel-Nationaal betreft, moet de vergunningverlenende overheid bij het vaststellen van de voorwaarden die in de milieuvergunning worden opgelegd het evenredigheidsbeginsel eerbiedigen, volgens 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.

De specifieke en complexe bevoegdheidsverdeling tussen federale overheid en gewesten leidt er volgens het Vlaamse Gewest toe dat de taken inzake het geluidbeheer van de luchthaven Brussel-Nationaal, voortvloeiend uit internationale wetgeving en verplichtingen (richtlijn 2002/30/EG en 2002/49/EG), bij voorkeur op een gecoördineerde wijze uitgeoefend worden, bijvoorbeeld in het kader van een samenwerkingsakkoord tussen Federale overheid, Vlaams en Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Een dergelijk samenwerkingsakkoord is er op dit ogenblik evenwel nog niet.

Ook de Afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft in haar advies bij het wetsontwerp van 5 mei 2006 inzake het vastleggen van vliegprocedures overwogen dat de actieplannen die vereist zijn voor de «belangrijke luchthavens» en voor de agglomeraties die te maken hebben met de aanwezigheid van zulke «belangrijke luchthavens», alleen worden goedgekeurd door middel van een samenwerkingsakkoord, gelet op de overlapping van de bevoegdheden van de gewesten inzake verkeer, vervoer en strijd tegen de geluidshinder, enerzijds, en de federale bevoegdheid inzake de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer, de veiligheid van het luchtverkeer op de regionale luchthavens en de openbare vliegvelden, en, ruimer, inzake openbare veiligheid, alsook inzake productnormen, anderzijds.

Voor plannen die betrekking hebben op activiteiten waarvan verschillende aspecten tegelijk onder verschillende beleidsniveaus ressorteren, kunnen de bevoegde autoriteiten alleen gezamenlijk optreden, gelet op de geïntegreerde aard van die

plannen. Dat gezamenlijk optreden kan volgens de Afdeling Wetgeving van de Raad van State alleen de vorm aannemen van een samenwerkingsakkoord gesloten op basis van artikel 92bis van de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Ook in het federale regeerakkoord van 9 oktober 2014 is het voornemen om dergelijke samenwerkingsakkoorden te sluiten, opgenomen:

> *"- Overwegende de verdeling van de bevoegdheden tussen de Gewesten en de Federale Overheid inzake de uitbating van de luchthaven, het beheer van de luchtruim en de milieu-impact van het luchtverkeer zal de regering samenwerkingsakkoorden met de Gewesten afsluiten."*

Bij de toepassing van een 'evenwichtige aanpak', zoals aangenomen door de internationale burgerluchtvaartorganisatie ICAO, kunnen volgens het Vlaamse Gewest meerdere maatregelen of een combinatie van maatregelen overwogen worden om een vooropgestelde milieudoelstelling voor een bepaalde luchthaven te bereiken, namelijk:

- beperking van vliegtuiggeluid aan de bron
- maatregelen in de sfeer van de ruimtelijke ordening
- operationele procedures voor lawaaibestrijding
- exploitatiebeperkingen

In de context van de nationale luchthaven situeren deze maatregelen zich binnen verschillende bevoegdheidsdomeinen, zowel federaal als gewestelijk. Met het oog op een homogeen en coherent beleid over de luchthaven van Brussel-Nationaal is de samenwerking met betrekking tot deze bevoegdheden essentieel.

De zetel beaamt de visie van het Vlaamse Gewest dat hiervoor het sluiten van een algemeen samenwerkingsakkoord de meest aangewezen weg is.

3.16.2. Er is echter meer.
Teneinde de geluidshinder rond de nationale luchthaven te beheersen, dient de overheid blijvend te streven naar vermindering van de geluidsimpact van de luchthavenregio, zonder evenwel de belangrijke functie van de luchthaven als economische draaischijf en tewerkstellingspool uit het oog te verliezen. Dit vraagt om de formulering van een duidelijke milieudoelstelling, onder meer inzake lawaaibeheersing op lange termijn, afgestemd op een algemene ontwikkelingsvisie van de luchthaven en haar omgeving.

Het uitzonderlijke belang van de luchthaven op socio-economisch vlak schreeuwt om algemene en juridische stabiliteit op het vlak van exploitatie, die ook nodig is voor het adequaat voeren van een gewestelijk milieubeleid.

Het Vlaamse Gewest stelt geheel terecht dat hiervoor afspraken moeten gemaakt worden tussen alle betrokken actoren en beleidsniveaus.

De zetel dient in dat verband eens te meer te verwijzen naar de *plethora* van gerechtelijke en administratiefrechtelijke procedures die het luchthavenbeleid al meer dan een anderhalf decennium teistert, en die de algemene en juridische stabiliteit van het luchthavenbeheer in de weg staan.

Vele van deze procedures, zoals ook voorliggende procedure, zijn namelijk ook gevoerd door gemeenten of coalities van gemeenten, of nog door allerhande actiegroepen die, al dan niet terecht, voorhielden de belangen van lokale bewonersgroepen te verdedigen.

Een samenwerkingsakkoord dat enkel de belangen van de federale overheid en deze van de gewestelijke overheden in aanmerking neemt, riskeert evenzeer als de vorige plannen die de Belgische Staat uitgewerkt en geïmplementeerd heeft, bestreden te worden door lokale overheden of actiegroepen die er zich benadeeld door zouden achten.

De vraag die het Vlaamse Gewest impliciet maar zeker stelt naar dialoog en afspraken tussen alle betrokken actoren en beleidsniveaus, is ongetwijfeld absoluut gegrond.

Het is ongetwijfeld van belang dat ook de lokale besturen in deze dialoog en afspraken zouden betrokken worden.

3.16.3. Gelet op het beginsel van de scheiding der Machten, kan de milieustakingsrechter evenwel de Belgische Staat niet dwingen een samenwerkingsakkoord te sluiten met de gewesten zonder zijn eigen oordeel in de plaats van dit van het Bestuur te stellen, laat staan dat hij zou kunnen bepalen welke elementen een dergelijk samenwerkingsakkoord zou moeten bevatten, zoals het Vlaamse Gewest nochtans suggereert in besluiten.

3.16.4. Daarentegen kan de milieustakingsrechter naar mening van de zetel echter wel een initiatief nemen om, zonder de beleidsvrijheid van de Belgische Staat te schaden, de dialoog tussen alle betrokken actoren en beleidsniveaus op gang te brengen, wat het Vlaamse Gewest impliciet maar zeker en geheel terecht vraagt.

Binnen dat kader kan de milieustakingsrechter naar mening van de zetel zelfs onderzoeken aan welke minimumvoorwaarden deze dialoog dient te voldoen om een voldoende kans op slagen te hebben, maar niettemin de vrijheid van de Belgische Staat en de andere betrokken besturen om de organisatie, omvang, inhoud en gevolgen ervan te bepalen, toch respecteren.

3.16.4. De welvaart die de Belgische samenleving sinds wereldoorlog II genoten heeft, is zonder twijfel mee gedragen door de pacten die de beleidsmakers sindsdien gesloten en gerespecteerd hebben, en die op een typisch Belgische wijze de conflicten tussen soms aan elkaar zeer vijandige geledingen van de maatschappij beheerst en

afgevlakt hebben in het algemeen en socio- economisch of socio- cultureel belang. Men kan daarbij denken aan het schoolpact, het taalpact, het cultuurpact en de algemene en diepgewortelde consensus over de noodzaak van dialoog over sociale en economische kwesties en over de federalisering van de Belgische staatsstructuren.

Het eigene van deze pacten, die veelal zoniet allen neergelegd zijn in wetten en decreten, is dat zij historisch gezien gedragen werden en zijn door zoveel als mogelijk geledingen van de maatschappij, waaronder de politieke partijen, en dat zij zo goed als mogelijk gedragen werden en worden, en uitgevoerd werden en worden door zowat alle beleidsmakers, ongeacht de politieke coalities die na het sluiten ervan gevormd zijn.

Het uitzonderlijke en nationale socio- economisch en zelfs socio- cultureel belang van de luchthaven Brussel-Nationaal, verrechtvaardigt dat de op te starten dialoog tussen alle betrokken actoren en beleidsniveaus er zou naar streven een dergelijk pact te sluiten over de toekomst van de luchthaven Brussel-Nationaal, die de noodzakelijke algemene en juridische stabiliteit van het luchthavenbeheer kan garanderen.

3.16.5. Minstens moet deze dialoog er naar streven om, zo mogelijk bij consensus, maar minstens bij een zo groot mogelijke meerderheid, de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de Minister van Mobiliteit, belast met Belgocontrol en de Nationale Maatschappij der Belgische spoorwegen, te adviseren over de noodzaak en desgevallend de inhoud van een Luchtvaartwet of een Wet over de exploitatie van de luchthaven Brussel-Nationaal, en over de te volgen luchtvaatroutes voor het vertrek uit of de aankomst in deze luchthaven Brussel-Nationaal.

Niets staat overigens de Belgische Staat in de weg om, in het kader van zijn soevereine beleidsvrijheid, nog andere elementen of doelstellingen in verband met de toekomst van de luchthaven in de dialoog te betrekken.

3.16.6. Om al deze redenen beveelt de zetel de Belgische Staat om een "Staten-generaal van de luchthaven Brussel-Nationaal," te organiseren en te stimuleren, teneinde deze dialoog op gang te brengen.

De Belgische Staat zal zelf bepalen welke onderwerpen de Staten- generaal bovenop de hoger opgesomde doelstellingen nog dient te behandelen, en gezien de Staten-generaal een adviserende rol vervult, tast dit bevel de soevereine beslissingsmacht van de Belgische Staat niet aan.

Hetzelfde geldt voor de samenstelling van de Staten- generaal. Als betrokken actoren zou men kunnen denken aan de grote gebruikers van de luchthaven die wensen uitgenodigd te worden, aan de actiecomités betreffende de luchthaven die voldoen aan artikel 2 van de Wet van 12 januari 1993 betreffende een vorderingsrecht inzake bescherming van het leefmilieu en die wensen uitgenodigd te worden, aan

Belgocontrol of haar specialisten, en waarom niet, aan de betrokken provinciebesturen of de fractievoorzitters van de federale en gewestparlementen.

Voor het welslagen van de dialoog lijkt het evenwel onontbeerlijk dat de Belgische Staat de drie beleidsniveau's zou uitnodigen.

Omwille van het nationaal belang van de luchthaven, lijkt het nodig de heer Eerste Minister uit te nodigen voor deelname. De aspecten luchtverkeer en binnenlandse en militaire veiligheid vereisen uitnodiging van de Minister van Mobiliteit, belast met Belgocontrol, de Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, en de Minister van Defensie. Het socio- economisch belang van de luchthaven vereist de uitnodiging van Minister van Werk, Economie en Consumenten. De uiterst belangrijke aspecten die de milieubelasting op de volksgezondheid heeft, dient de Belgische Staat er toe aan te zetten om de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid uit te nodigen, en volgens de zetel is omwille van de juridische aspecten, waaronder niet in het minst het milieurecht, ook de uitnodiging van de Minister van Justitie nodig. Wellicht zal de Belgische Staat ook aan andere beleidsverantwoordelijken denken, zoals de minister van Minister van Energie, Leefmilieu en Duurzame Ontwikkeling. In elk geval beslist de Belgische Staat soeverein door welke ministers hij zich laat vertegenwoordigen, en door welke beleidsmedewerkers of deskundigen dezen zich zullen laten bijstaan.

De dialoog in de Staten- generaal zou geen enkele kans op slagen hebben als de Belgische Staat niet, in volgorde van bevolkingsaantal, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest, en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zou uitnodigen.

Uit bovenstaande overwegingen volgt dat ook het stedelijke en gemeentelijk beleidsniveau in de dialoog dient betrokken te worden. De onmiddellijk betrokken besturen die een uitnodiging verdienen, zijn, eveneens in volgorde van bevolkingsaantal, alle steden en gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, van de provincie Vlaams- Brabant, en van de provincie Waals- Brabant.

3.16.7. Gezien de toepassing van de Wet van 13 februari 2006 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's en de inspraak van het publiek bij de uitwerking van de plannen en programma's in verband met het milieu, dient de Belgische Staat niet enkel inspraak van het publiek te organiseren, maar ook een beoordeling van de effecten voor het milieu van de nieuwe luchtvaartroutes uit te voeren.

Daarom is het ook nodig dat de Belgische Staat de resultaten van de studie van de effecten van de exploitatie van de luchthaven op de geluidshinder, bevolen door het vonnis van 19 juli 2017 van de milieustakingsrechter van de Franstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel, zou voorleggen aan de Staten- generaal, zodra deze beschikbaar zijn.

Hetzelfde geldt uiteraard voor de andere milieueffectrapporten die zich opdringen.

3.16.8. Opdat de Staten- generaal de Belgische Staat op nuttige wijze zou kunnen adviseren en opdat de Belgische Staat de dialoog tijdig zou kunnen opstarten in het licht van de redelijke maar scherpe termijn van 90 weken voor uitvoering van de op te leggen stakingsmaatregelen, dient de Belgische Staat de Staten- generaal ten laatste op maandag 17 september 2018 zijn werkzaamheden te doen aanvatten.

3.16.9. Het welslagen van de Staten- generaal zal tevens vereisen dat de dialoog omkaderd en gevoed wordt door deskundige adviezen. Ook in dat verband beslist de Belgische Staat soeverein hoe hij dat zal organiseren.

Niettemin verzoekt de zetel aan de Belgische Staat om voor de Staten- generaal ook deskundigen, professoren en vorsers van ondermeer alle Belgische universiteiten inzake de onderzoeksdomeinen die van belang zijn voor het welslagen van een diepgaande en volledige dialoog, uit te nodigen voor de Staten- generaal.

Men kan daarbij onder meer denken aan deskundigen uit volgende sectoren:
- veiligheid van het luchtverkeer
- meteorologie (en eventueel klimatologie in verband met mogelijk te verwachten veranderingen van de dominante windrichtingen)
- defensie en meer bepaald militaire luchtvaart
- volksgezondheid en meer bepaald slaaponderzoek en epidemiologie
- economie
- milieukunde, met ondermeer de studie van luchtvervuiling en geluidsoverlast
- biologie, waaronder ethologie
- recht, waaronder milieurecht.

3.16.10. Tenslotte zal het voorzitterschap van de Staten- generaal cruciaal zijn voor het welslagen ervan.

Uiteraard zal ook op dit vlak de Belgische Staat zelf beslissen hoe hij de Staten-generaal zal organiseren, maar men dient daarbij wel te bedenken dat het voorzitterschap ervan dient te beschikken over voldoende notoriëteit en gedragenheid om het welslagen van de Staten- generaal te vergemakkelijken en te bespoedigen.

Men zou daarom kunnen overwegen om het voorzitterschap van de Staten- generaal aan te bieden aan mevrouw de Voorzitter van de Senaat, ook al omdat de Belgische Senaat in de huidige staatsstructuur niet enkel onrechtstreeks de gehele Belgische samenleving vertegenwoordigt, maar tevens rechtstreeks de verschillende deelstaten.

Men zou daarbij ook kunnen overwegen haar desgevallend te laten bijstaan door een college van drie erkende bemiddelaars, elk van hen voorgedragen door één van de drie gewesten, die zouden kunnen bijdragen aan de ontmijning van de meningsverschillen die onvermijdelijk zullen ontstaan tijdens de debatten.

3.17. De dwangsommen:

3.17.1. De Belgische Staat herhaalt dat hij de medewerking van NV Belgocontrol nodig heeft om een eventuele veroordeling uit te voeren, en houdt voor dat hij om die reden in de onmogelijkheid zou verkeren om aan een eventuele veroordeling te voldoen. Het opleggen van een dwangsom zou in die omstandigheden onmogelijk zijn.

De stelling van de Belgische Staat dat Belgocontrol en niet de Belgische Staat zelf deze vluchtprocedures zal dienen uit te werken, is ook hier niet ter zake doend.

De Belgische Staat stelt immers zelf dat Belgocontrol alle noodzakelijke te ondernemen stappen na een gebeurlijke staking van de 6 fases heeft onderzocht, in kaart heeft gebracht, en op basis daarvan een uitvoeringstermijn heeft geschetst. Daaruit blijkt duidelijk dat Belgocontrol klaar staat om het stakingsvonnis uit te voeren, en bereid is om terstond haar medewerking te verlenen.

De Belgische Staat zal dus wel degelijk gevolg kunnen geven aan de op te leggen stakingsmaatregel.

Het opleggen van een dwangsom impliceert evenmin dat verwerende partij tot het onmogelijke zou worden gehouden.

De dwangsom is een drukkingsmiddel om de tanende houding van de Belgische Staat in het algemeen beleid rond de nationale luchthaven te beëindigen.

De gevorderde dwangsom is dan ook terecht.

3.17.2. Uiteraard kunnen de dwangsommen slechts verbeuren voor het niet naleven van de op te leggen stakingsmaatregel, maar niet voor de bedenkingen van de zetel of voor de verzoeken die de zetel aan partijen richt.

Dit vonnis is immers uitvoerbaar bij voorraad op grond van artikel 4 van de Wet van 12 januari 1993 betreffende een vorderingsrecht inzake bescherming van het leefmilieu. Als de Belgische Staat dit vonnis te goeder trouw wenst uit te voeren, zal hij uit eigen beweging al het nodige doen dat redelijkerwijs in zijn mogelijkheden om de Staten-generaal te helpen slagen in zijn opdracht. De Belgische Staat beschikt daarbij over de soevereine beleidsvrijheid om al dan niet in te gaan op de verzoeken of overwegingen van de milieustakingsrechter die niet vervat zijn in de op te leggen maatregelen.

3.17.3. Het komt evenwel niet aan de milieustakingsrechter toe om te zeggen voor recht dat het verbeurd zijn van de dwangsom zal kunnen worden bewezen door alle middelen van recht en dat zij in ieder geval zal blijken uit de metingen van overheidsinstanties als AMINAL/LNE en IBGE-BIM en/of uit vaststellingen van de eerst daartoe aangezochte gerechtsdeurwaarder. Door een dergelijke uitspraak zou de

milieustakingsrechter zich op het terrein begeven van de beslagrechter die daarover eventueel uitspraak zou dienen te doen bij gebeurlijke betwistingen, en zou hij de beslagrechter voor voldongen feiten plaatsen.

3.17.4. Wel blijkt uit te stukken dat de geluidshinder het meest hinderlijk is en het meest schadelijke gevolgen heeft tijdens de periodes waarin de bewoners van de getroffen streken over het algemeen wensen of dienen te rusten: met name 's nachts en tijdens de weekends.

Bijgevolg is het toch aangewezen toe te laten dat de instrumenterende gerechtsdeurwaarder(s) zouden vaststellingen doen buiten de uren en dagen bedoeld in artikel 47 Ger.W..

OM DEZE REDENEN:

De heer W. Thiery, rechter, aangesteld om de voorzitter van de Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg zetelende te Brussel te vervangen, bijgestaan door mevrouw I. KUYS, afgevaardigd griffier;

Gezien de wet van 15 juni 1935 op het gebruik der talen in gerechtszaken;

Rechtsprekende als in kortgeding, na tegenspraak en in eerste aanleg;

Alle andere of strijdige besluiten verwerpend;

Verleent akte aan het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse Regering, voor wie optreedt de Vlaamse Minister van Omgeving, Natuur en Landbouw, evenals aan de Gemeente KRAAINEM, vertegenwoordigd door haar College van Burgemeester en Schepenen, en aan de Gemeente WEZEMBEEK-OPPEM, vertegenwoordigd door haar College van Burgemeester en Schepenen, van hun vrijwillige tussenkomst;

Stelt vast dat partijen zich niet konden verzoenen;

Verklaart de hoofd- en tussenvorderingen ontvankelijk en gegrond in volgende mate:

Beveelt verweerder, de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de Minister van Mobiliteit, belast met Belgocontrol en de Nationale Maatschappij der Belgische spoorwegen, om de volgende fasen of wijzigingen van vliegprocedures, die werden ingevoerd bij de instructies van 15 maart 2012 en 21 juni 2012, in uitvoering van het luchthavenakkoord van 19 december 2008 en de navolgende vooruitgangrapportages, te staken binnen een termijn van 90 weken na betekening van dit vonnis:

i. De vijfde fase waarbij vanaf 9 januari 2014 de vernoordelijking van de opstijgroutes 25R richting CHIÈVRES langs de Ring (CIV-ring naar het ZW/Z), richting DENUT (naar het W) en richting HELEN (naar het NW) en de concentratie van deze gewijzigde routes én de bestaande NICKY (naar het N), ELSIK (naar het NO), KOKSY (naar het W) en ZULU-routes (naar het ZO/O) werd doorgevoerd;

ii. De vierde fase waarbij sinds 19 september 2013 de toestellen met een tonnenmaat tussen de 80 en de 200 ton die volgens het preferentieel baangebruik zouden moeten opstijgen vanaf baan 19 (vroeger baan 20 genaamd) toestemming kregen om op te stijgen vanaf baan 25R om vervolgens langs de - ingevolge de staking van de maatregelen uit de zesde fase via de geheractiveerde - ZULU-omleidingsroute via de Noordrandgemeenten naar het ZO/O te vliegen.

iii. De derde fase waarbij sinds 11 juli 2013 de verkorte landingsprocedures "shortcuts" naar de landingspiste 01 vanaf TIENEN-LEUVEN richting WAVER, RIXENSART EN TERHULPEN, werden verboden, waardoor alle landingen op baan 01 in oostenwindconfiguratie via de Noordrandgemeenten werden omgeleid en waardoor de enige (meteorologische) rustperiodes voor de eiseressen verdween;

iv. De tweede fase waarbij sinds 13 december 2012 de routes vanaf baan 19 naar de bakens NICKY, ELSIK, HELEN, DENUT en KOKSY werden heromschreven zodat ze geconcentreerd naar de Noordrandgemeenten werden geleid;

v. De zevende fase waarbij het 'voordeel' van het rechtdoor hoogte nemen in de as van de baan 07R enkel en dus discriminerend werd ingevoerd ten voordele van de inwoners van 'Leuven-West' die enkel in oostenwindconfiguratie en in functie van bestemming overvlogen heeft de bocht naar rechts vanaf baan 07R en ingevolge deze maatregelen volledig vrijgesteld werden van opstijgingen (en ingevolge de derde fase ook vrijgesteld werden van landingen in oostenwindconfiguratie ...) en niet werd ingevoerd ten voordele van de inwoners van de Noordrandgemeenten die in oostenwindconfiguratie worden overvlogen door de bocht naar links vanaf baan 07R vanaf 700 of 1700 voet (bovenop de opstijgingen en landingen boven hun grondgebied bij westenwindconfiguratie en de omleiding van de landingen bij oostenwindconfiguratie ingevolge de derde fase). Bovendien houden de maatregelen van de zevende fase het risico in dat bijkomend vluchten naar het ZW/Z (baken CIV) via een bocht naar links (in plaats van via de in functie van bestemming gebruikelijke bocht naar rechts vanaf baan 07R) worden omgeleid over het grondgebied van eiseressen.

vi. De eerste fase waarbij de vluchten CIV (baken CHIÈVRES) vanaf 28 juli 2012 vanaf baan 25R op zaterdag en zondag niet meer rechtdoor over Diegem (deelgemeente van Machelen) maar in een bocht naar rechts (op dezelfde zone waar al de routes naar NICKY, ELSIK, HELEN, DENUT, KOKSY, CIV-ring en de ZULU-routes naar rechts draaien).

Beveelt verweerder, de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de Minister van Mobiliteit, belast met Belgocontrol en de Nationale Maatschappij der Belgische spoorwegen, om ten laatste vanaf maandag 17 september 2018 een "Staten- generaal van de luchthaven Brussel-Nationaal" te organiseren, met minstens volgende opdrachten:

i. Zo mogelijk een "Pact over de luchthaven Brussel-Nationaal en haar toekomst" te sluiten

ii. zo mogelijk bij consensus, maar minstens bij een zo groot mogelijke meerderheid, de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de Minister van Mobiliteit, belast met Belgocontrol en de Nationale Maatschappij der Belgische spoorwegen, te adviseren over de noodzaak en desgevallend de inhoud van een Luchtvaartwet of een Wet over de exploitatie van de luchthaven Brussel-Nationaal,

iii. zo mogelijk bij consensus, maar minstens bij een zo groot mogelijke meerderheid, de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de Minister van Mobiliteit, belast met Belgocontrol en de Nationale Maatschappij der Belgische spoorwegen, te adviseren over de te volgen luchtvaartroutes voor het vertrek uit of de aankomst in deze luchthaven Brussel-Nationaal.

iv. De andere opdrachten die de Belgische Staat, in het kader van zijn soevereine beleidsvrijheid, aan de Staten- generaal wenst toe te vertrouwen.

Beveelt verweerder, de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de Minister van Mobiliteit, belast met Belgocontrol en de Nationale Maatschappij der Belgische spoorwegen, om minstens volgende besturen, personen, privaatrechtelijke of publiekrechtelijke rechtspersonen of actoren uit te nodigen voor deelname aan de "Staten- generaal van de luchthaven Brussel-Nationaal:

i. op het federale bestuursniveau:
   - de heer Eerste Minister
   - de Minister van Mobiliteit, belast met Belgocontrol,
   - de Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken,
   - de Minister van Defensie
   - de Minister van Werk, Economie en Consumenten
   - de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid
   - de Minister van Justitie

ii. Op het bestuursniveau van de gewesten:
   - het Vlaamse Gewest,
   - het Waalse Gewest,
   - het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

iii. Op het bestuursniveau van de steden en gemeenten:
- alle steden en gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest,
- alle steden en gemeenten van de provincie Vlaams- Brabant,
- alle steden en gemeenten van de provincie Waals- Brabant

iv. en voorts alle besturen of actoren, personen, privaatrechtelijke of publiekrechtelijke rechtspersonen die de Belgische Staat, in het kader van zijn soevereine beleidsvrijheid, wenst uit te nodigen voor deelname aan de "Staten- generaal van de luchthaven Brussel-Nationaal;"

Beveelt verweerder, de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de Minister van Mobiliteit, belast met Belgocontrol en de Nationale Maatschappij der Belgische spoorwegen, om minstens de resultaten van de studie van de effecten van de exploitatie van de luchthaven op de geluidshinder, bevolen door het vonnis van 19 juli 2017 van de milieustakingsrechter van de Franstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel, voor te leggen aan de "Staten- generaal van de luchthaven Brussel-Nationaal," zodra deze beschikbaar zijn, evenals andere milieu-impactstudies of milieueffectenrapporten die hij dienstig acht;

Veroordeelt verweerder, de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de Minister van Mobiliteit, belast met Belgocontrol en de Nationale Maatschappij der Belgische spoorwegen, om aan de Gemeente Grimbergen, vertegenwoordigd door haar College van Burgmeester en Schepenen, de Gemeente Machelen, vertegenwoordigd door haar College van Burgmeester en Schepenen, de Gemeente Meise, vertegenwoordigd door haar College van Burgmeester en Schepenen, de Gemeente Wemmel, vertegenwoordigd door haar College van Burgmeester en Schepenen, en de Stad Vilvoorde, vertegenwoordigd door haar College van Burgmeester en Schepenen, gezamenlijk, een dwangsom van 50.000,00 € te betalen per overtreding van bovenstaande rechterlijke bevelen die zal worden vastgesteld of per week vertraging in de uitvoering ervan;

Machtigt de instrumenterende gerechtsdeurwaarder(s) om vaststellingen betreffende de bovenstaande stakingsbevelen te doen buiten de uren en dagen bedoeld in artikel 47 Ger.W.;

Wijst het meergevorderde af;

Veroordeelt de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de Minister van Mobiliteit, belast met Belgocontrol en de Nationale Maatschappij der Belgische spoorwegen bovendien tot de kosten van de procedure, begroot in hoofde van de Gemeente Grimbergen, vertegenwoordigd door haar College van Burgmeester en Schepenen, de Gemeente Machelen, vertegenwoordigd door haar College van Burgmeester en Schepenen, de Gemeente Meise, vertegenwoordigd door haar College van

Burgmeester en Schepenen, de Gemeente Wemmel, vertegenwoordigd door haar College van Burgmeester en Schepenen, en de Stad Vilvoorde, vertegenwoordigd door haar College van Burgmeester en Schepenen, gezamenlijk, op 855,50 € dagvaardingskosten en 1.440,- € rechtsplegingsvergoeding, en in hoofde van het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse Regering, voor wie optreedt de Vlaamse Minister van Omgeving, Natuur en Landbouw, op 1.440,- € rechtsplegingsvergoeding;

Verwijst de overige vrijwillig tussenkomende partijen, de Gemeente KRAAINEM, vertegenwoordigd door haar College van Burgemeester en Schepenen, en de Gemeente WEZEMBEEK-OPPEM, vertegenwoordigd door haar College van Burgemeester en Schepenen, tot hun eigen kosten, begroot op 1.440,- rechtsplegingsvergoeding.

Aldus gewezen en uitspraak gedaan ter openbare terechtzitting van het kort geding van 30 mei 2018

I. KUYS

W. THIERY