

ONTWERPBESLUIT 17.042 VAN HET COLLEGE VAN LUCHTVAARTOMBUDSMANNEN

CM/T/PHT/NL/2022-04/17.042/7 april 2022

BETREFT: VERZOEK AAN HET VLAAMS GEWEST OM IMMISSIEGELUIDSNORMEN VAST TE STELLEN VOOR DE LUCHTHAVENACTIVITEIT OVERDAG EN IN DE NACHT ROND BRUSSEL-NATIONAAL

Wij, ondergetekende leden van het College van Luchtvaartombudsmannen: **Philippe TOUWAIDE** - directeur van de Ombudsdienst en luchtvaartombudsman van de Federale Overheid - ; **Juan TORCK** – Adjunct-ombudsman - en **Alexandre de SPIRLET** – Adjunct-ombudsman in de aanwezigheid van mevrouw **Mona OUNIS**, **Emily DELBAER** en **Aurélië DUPONT** die het secretariaat verzorgen; bijeengekomen voor een collegiale vergadering van de luchtvaartombudsmannen op 7 april 2022, geven het volgende advies in de context van het betreffende dossier en doen deze aanbeveling aan de:

- Minister-president van de Vlaamse Regering
- Minister van Volksgezondheid van de Vlaamse Regering
- Minister van Leefmilieu van de Vlaamse Regering
- Gouverneur van de Provincie Vlaams-Brabant
- Provinciale gedeputeerde van Vlaams-Brabant belast met Leefmilieu
- Minister van Mobiliteit van de Federale Overheid

Gezien de wet van 27 juni 1937 tot herziening van de wet van 16 november 1919 betreffende de regeling der luchtvaart, met name artikelen 5 §1;

Gezien het koninklijk besluit van 15 maart 1954 voor de regulering van de luchtvaart, en met name artikelen 2 § 2, 43 § 2 en 44;

Gezien het koninklijk besluit van 15 maart 2002 tot oprichting van een Ombudsdienst voor de Luchthaven Brussel-Nationaal;

Gezien de wet van 28 april 2010;

Gezien de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van administratieve handelingen;

Gezien de wet van 2 augustus 1963 betreffende het gebruik van talen in administratieve aangelegenheden;

Gezien de wet van 18 juli 1966 betreffende de coördinatie van de wetten inzake het gebruik van talen in administratieve aangelegenheden;

Gezien het ministerieel besluit van 3 mei 2004 betreffende het beheer van geluidsoverlast op de luchthaven Brussel-Nationaal ;

Gezien artikel 5 § 1 van de Bijzondere wet van 8 augustus 1980;

Gezien artikel 23 van de Belgische Grondwet van 7 februari 1831 ;

Deze gemotiveerde beslissing is gebaseerd op het koninklijk besluit van 15 maart 2002 tot oprichting van de Ombudsdienst voor de Luchthaven Brussel-Nationaal:

- **Artikel 1:** De volgende opdrachten van de Ombudsdienst zijn het verzamelen en verspreiden van informatie in verband met de gevolgde trajecten en de veroorzaakte hinder door de vliegtuigen die gebruik maken van de Luchthaven van Brussel-Nationaal in functie van de ontvangen klachten;
- **Artikel 2:** Deze dienst functioneert onafhankelijk;
- **Artikel 3:** Deze dienst voert zijn opdrachten in alle onafhankelijkheid uit;
- **Artikel 5:** De opdrachten van de Ombudsdienst omvatten het verzamelen, registreren en analyseren van alle inlichtingen die relevant zijn om de oorzaken van de klachten van de buurtbewoners te behandelen en te bepalen. De directeur maakt een jaarverslag van de activiteiten over aan de minister die bevoegd is voor de luchtvaart;
- **Artikel 9:** De dienst houdt de documentatie over de geluidshinder en de trajecten van de vliegtuigen op de luchthaven Brussel-Nationaal up-to-date.

PRESENTATIE VAN HET DOSSIER

Overwegende dat de Ombudsdienst verantwoordelijk is voor het verzamelen en analyseren van de suggesties in de aan hem gerichte bezwaren;

Overwegende dat veelvuldig in de inhoud van bezwaren, tijdens conferenties, presentaties in gemeenten of werkbijeenkomsten met mandatarissen en verenigingen wordt verweten dat het Vlaamse Gewest niet over regelgevende maatregelen beschikt om zijn inwoners te beschermen tegen het lawaai van overvliegende vliegtuigen;

Overwegende dat deze problematiek niet is gedefinieerd als vallend binnen de toegekende bevoegdheden van de Ombudsman van het Luchtvervoer;

Gezien de tweede staatshervorming in 1980 voorzag in de overdracht van bevoegdheden op milieugebied van het centraal gezag naar andere machtsniveaus. Meer specifiek vermeldde artikel 6, § 1 II van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 deze aanpasbare aangelegenheden:

Art.6. § 1. De aangelegenheden bedoeld in artikel 39 van de Grondwet zijn : [...]

II. Wat het leefmilieu en het waterbeleid betreft:

1° De bescherming van het leefmilieu, onder meer die van de bodem, de ondergrond, het water en de lucht tegen verontreiniging en aantasting, alsmede de strijd tegen de geluidshinder;

Overwegende dat deze problematiek ook het milieuaspect van de overvlogen gemeenten betreft, aangezien de vaststelling van immissiegeluidsnormen het mogelijk zouden maken om akoestisch ongemak te verminderen, betere leefomstandigheden te creëren en ook een positief effect zou hebben op het vertragen van medische problemen in verband met slaapstoornissen en hartaandoeningen veroorzaakt door het geluid van bepaalde vliegtuigen;

Gezien de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) in 1980 de eerste werken over geluid publiceerde. Sindsdien heeft de WHO drie reeksen van studies uitgevoerd om richtwaarden te ontwikkelen die gericht zijn op het behoud van de gezondheid, de levenskwaliteit en het welzijn van burgers, rekening houdend met kwetsbare groepen;

Overwegende dat de eerste richtwaarden, voorgesteld in 1999, het resultaat waren van een consensus van deskundigen die tot doel had een wereldwijde toepasbaarheid te hebben en dat de in 2009 vastgelegde waarden in tweede instantie de geluidsdrempels definieerden die geen schadelijke gevolgen voor de gezondheid met zich meebrengen;

Gezien de richtlijnen van 2018 zich onderscheiden door aanbevelingen te doen op basis van de verschillende bronnen van geluid, waarbij het idee wordt afgewezen om richtwaarden vast te leggen die in alle omstandigheden gelden. Nu gelden specifieke aanbevelingen voor bronnen van omgevingslawaai van wegverkeer, vliegverkeer, windturbinelawaai en vrije tijd, impuls en impact karakter. Voor alle situaties die niet onder de nieuwe richtlijnen vallen, zijn de eerdere aanbevelingen echter nog steeds van kracht;

Gezien het feit dat de WHO aanbeveelt dat politieke beslissingen en regelgevingen rekening houden met drie leidende beginselen voor het probleem van omgevingslawaai. Deze principes, die moeten worden bevorderd door het netwerk van gezondheids- en sociale diensten, zijn de volgende:

1. De blootstelling beperken met behoud van rustige omgevingen;
2. Interventies promoten om blootstelling te verminderen en de gezondheid te verbeteren;
3. Informeren en betrekken van de gemeenschappen getroffen door het geluid;

Gezien de samenvatting van de door de WHO in 2018 aanbevolen waarden volgens verschillende geluidsbronnen:

Geluidsbron	Aanbevolen blootstellingsniveaus buitenshuis, behalve voor vrije tijd (meetindicator) gedurende de dag	Aanbevolen blootstellingsniveaus buitenshuis, behalve voor vrije tijd (meetindicator) 's nachts	Opmerking
Wegverkeer	53 dBA (Lden)	45 dBA (Lnight)	Sterke aanbeveling om de blootstelling aan gemiddeld dag- en nachtlawaai te verminderen.
Luchtverkeer	45 dBA (Lden)	40 dBA (Lnight)	Sterke aanbeveling om de blootstelling aan gemiddeld dag- en nachtlawaai te verminderen.
Spoorverkeer	54 dBA (Lden)	44 dBA (Lnight)	Sterke aanbeveling om de blootstelling aan gemiddeld dag- en nachtlawaai te verminderen.
Windturbines	45 dBA (Lden)	Kwaliteit van bewijs te laag om aanbevelingen te doen	Voorwaardelijke aanbeveling van passende maatregelen om de blootstelling aan gemiddeld dag- en nachtlawaai te verminderen.
Vrijtijdsactiviteiten (Recreatieve geluiden rekening houdend met cumulatieve blootstelling aan alle bronnen, zie opmerking)	70 dBA (LAeq, 24 h)	NA	Voorwaardelijke aanbeveling om de jaarlijkse gemiddelde blootstelling te verminderen tot 70 dB LAeq, 24H, als gevolg van alle bronnen van vrijetijdslawaai gecombineerd om gehoorverlies te beperken. Sterke aanbeveling aan politici (d.w.z. iedereen in besluitvormingsposities: wetgever, burgemeester, enz.) om preventieve maatregelen toe te passen. Cumulatieve blootstelling aan geluidsbronnen zoals: disco's, nachtclubs, pubs, sport- en fitnessruimtes, sportevenementen, concerten of muziekkuitvoeringen, en luisteren naar muziek op hoog volume op persoonlijke luisterapparatuur.

Gezien lawaai een belangrijk probleem voor de volksgezondheid is, omdat het schadelijke gevolgen heeft voor de menselijke gezondheid en het welzijn. Het is onderwerp van groeiende bezorgdheid. Het Gewestbureau voor Europa van de WHO heeft richtlijnen ontwikkeld op basis van een groeiend bewustzijn van de nadelige gezondheidseffecten van blootstelling aan omgevingslawaai. Het hoofddoel van deze richtlijnen is om aanbevelingen te doen om de menselijke gezondheid te beschermen tegen blootstelling aan lawaai van verschillende omgevingsbronnen: transport (weg-, spoor- en luchtverkeer), windturbines en vrijetijd. De richtlijnen bevatten sterke adviezen voor de volksgezondheid, gebaseerd op wetenschappelijk bewijs;

Gezien dit advies van de WHO essentieel is voor het voeren van politieke actie die de bevolking zal beschermen tegen de schadelijke effecten van lawaai. De richtlijnen worden gepubliceerd door het Gewestbureau van de WHO. Wat de gevolgen voor de gezondheid betreft, kunnen de aanbevolen blootstellingsniveaus worden beschouwd als toepasbaar op andere gewesten en geschikt voor het publiek wereldwijd;

Overwegende dat de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, op datum van 27 mei 1999, een regeringsbesluit heeft uitgevaardigd met betrekking tot de bestrijding van geluidsoverlast door het luchtverkeer; arrest dat op 11 augustus 1999 in het Belgisch Staatsblad werd gepubliceerd en dat in februari 2000 in werking trad;

Overwegende dat alle beroepen tegen deze Brusselse geluidsnormen telkens werden verworpen door alle rechtsmachten;

Overwegende dat de Brusselse normen daarom wettig, rechtmatig en gevalideerd zijn en dat het zinloos is en blijft om hun relevantie of gegrondheid te willen betwisten;

Overwegende dat er vóór het arrest van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 27 mei 1999 geen geluidsnorm bestond voor het overvliegen van vliegtuigen;

Overwegende dat een norm die nooit bestond tijdens de federale jurisdictie, d.w.z. vóór 1980, niet kon worden geherfederaliseerd aangezien deze norm nooit federaal was;

Gezien dit arrest twee geluidszones in de buurt van de luchthaven invoert en de geluidsnormen vastlegt die vliegtuigen niet mogen overschrijden wanneer ze over deze zones vliegen. Er zullen sancties worden ingevoerd voor vliegtuigen en luchtvaartmaatschappijen die de toegestane geluidsniveaus overschrijden, met als doel de maatschappijen aan te moedigen alleen stille, moderne en weinig vervuilende vliegtuigen te gebruiken;

Gezien het besluit van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 27 mei 1999, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 11 augustus 1999, met betrekking tot de bestrijding van geluidshinder veroorzaakt door het luchtverkeer, in werking getreden op 1 januari 2000;

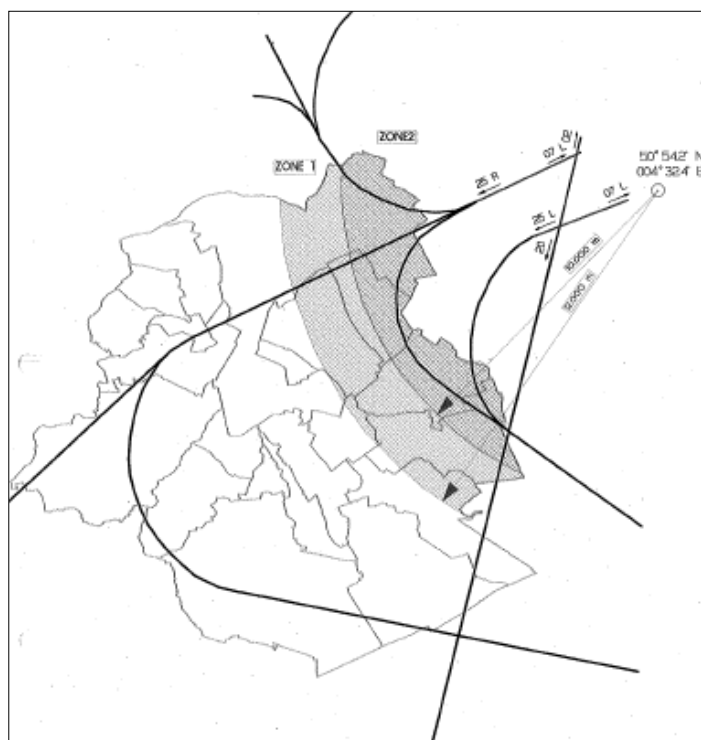
Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is verdeeld in 3 zones: van zone 2 dat het dichtst bij de luchthaven ligt tot zone 0 die het hele grondgebied van het gewest overlapt.

Voor elke zone is het maximaal toelaatbare geluidsblootstellingsniveau uitgedrukt in dB(A) voor dag en nacht als volgt gedefinieerd:

Zone 0 dag: 80	nacht: 70
Zone 1 dag: 90	nacht: 80
Zone 2 dag: 100	nacht: 90

Wat de atmosferische condities ook zijn, de geluidsniveaus die worden waargenomen door overvluchten van vliegtuigen kunnen de waarden die voor elke zone zijn gedefinieerd niet overschrijden.

zone 0 zone 1 zone 2
(Zone 1 en 2 zijn degenen die het meest worden getroffen door de geluidshinder van het luchtverkeer.)



◀ Luchthaven

◀ Haren

◀ Evere

Gezien het Vlaams Gewest reeds normen heeft aangenomen voor geluid veroorzaakt door:

- Spoorlijnen
- Openluchtshows
- Cafés
- Concertzalen
- Festivals en bijeenkomsten

Vaststellend dat het Vlaamse Gewest geen regelgevende maatregelen heeft genomen om de geluidsoverlast en de vervuiling van het luchtverkeer rond Brussel-Nationaal te beperken;

Overwegende dat dergelijke normen tot gevolg zouden hebben dat oude, lawaaierige, vervuilende vliegtuigen uit het Belgische luchtruim worden verwijderd die weinig respect tonen voor een gezond leefmilieu;

Overwegende de rapportering van de geluidsbelasting volgens de geluidgrenzen en de schaderelaties van de WHO, namelijk geluidscouturen vanaf Lden 45 en Lnight 40 en de schade-effecten voor sterk gehinderde personen (HA) en sterk slaapgestoorde personen (HSD), waarbij de toepasselijke geluidsgrens de regelgeving van respectievelijk het Brussels en het Vlaams Gewest volgt;

Overwegende het respect voor de toepasselijke geluidsgrenzen van het Brussels Gewest en evenzo voor die van het Vlaams Gewest, namelijk VLAREM, waar de geluidsgrenzen worden bepaald in functie van het achtergrondgeluid;

Overwegende dat in VLAREM de limiet van LAeq 45 voor overdag geldt, precies gelijk aan de geluidsgrens van de WHO, weliswaar toepasselijk op dagelijkse basis, een limiet die in rurale gebieden 5db lager ligt en in drukkere stadscentra 5db hoger;

Overwegende dat in VLAREM de limiet op het piekgeluid (LAm_{ax}) 20 dB boven de toepasselijke LAeq geluidsgrens overdag en 15 dB 's avonds en 's nachts ligt, wat een maximale LAm_{ax} 50 dB's 's nachts impliceert in residentiële woonzones, wat net overeenkomt met de conclusies van de WHO 2018 over de alarmpremie voor schadelijke ontwaakreacties bij ramen in kipstand;

Overwegende dat alle luchtvaartmaatschappijen zijn begonnen met vernieuwingsprocessen voor hun luchtvloot;

Overwegende dat de meest recente en performante vliegtuigen voornamelijk andere landen en luchthavens bedienen die strenger zijn op het gebied van milieu;

Overwegende dat er een billijk compromis moet worden bereikt tussen het behoud van de economische activiteit op de luchthaven, rekening houdend met de gezondheid van de overgevlogen bevolking, hun slaap en hun gemoedsrust;

Gezien artikel 23 van de Belgische Grondwet van 7 februari 1831, in de gecoördineerde versie van 17 februari 1994:

« Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden.

daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, met inachtneming van de overeenkomstige verplichtingen, de economische, sociale en culturele rechten, en bepalen de voorwaarden voor de uitoefening ervan.

Deze rechten omvatten:

- *2° het recht op sociale zekerheid, bescherming van de gezondheid en sociale, geneeskundige en juridische bijstand;*
- *4° het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu. »;*

Overwegende dat deze talrijke verzoeken aan het Vlaamse Gewest om geluidsnormen vast te stellen voor de overvluchten legitiem zijn, zelfs indien zij buiten het kader van onze opdrachten vallen, temeer daar deze rechten door de Grondwet worden gewaarborgd;

Overwegende dat niet kan worden ontkend dat overvluchten zowel luchtverontreiniging als geluidshinder veroorzaken en dat deze vluchten gevolgen hebben voor het milieu, de nachtrust en de gezondheid van de overvlogen personen;

Overwegende dat de geluidsnormen in het Vlaamse Gewest de bevolking beter zouden beschermen en geen gevolgen zouden hebben voor de luchtvaartactiviteit;

Gezien de nieuwe generaties luchtvaartuigen milieuvriendelijker zijn door een lagere geluidsimmissie;

Gezien zwaardere vliegtuigen met een maximum opstijggewicht van meer dan 136 ton, zelfs recente, door hun zeer hoge maximumgewicht aanzienlijke geluidsoverlast veroorzaken;

Overwegende dat een goede administratie en een goed beheer van de aan een Federale Ombudsman toevertrouwde opdrachten erin bestaan de correcte opvolging van de verzoeken te verzekeren, de lopende dossiers door te geven door de ontvankelijke verzoeken aan de juiste autoriteiten te richten;

Gezien dat zelfs wanneer dit ontwerpbesluit voornamelijk gericht is tot de leden van de Vlaamse Regering en van de Provinciale Raad, de wet van 2 augustus 1963 op het gebruik van de talen in bestuurszaken ons ertoe verplicht dit collegiaal besluit ook in het Frans op te stellen, in het belang van de absolute neutraliteit;

Overwegende dat de Federale Ombudsdienst voor de Luchthaven Brussel-Nationaal bestaat uit personen met een grote juridische, politieke, luchtvaart-technische en technische kennis van het dossier;

Overwegende dat de Federale Ombudsdienst voor de Luchthaven Brussel-Nationaal autonoom, onafhankelijk, neutraal, onpartijdig, objectief, competent, transparant en zonder belangenconflict is;

Gezien de mondelinge presentatie tijdens de bijeenkomst van het College van Luchtvaartombudsmannen;

GEMOTIVEERD BESLUIT VAN HET COLLEGE VAN LUCHTVAARTOMBUDSMANNEN:

Om de hierboven uiteengezette motieven brengt het college van luchtvaartombudsmannen unaniem volgend advies uit:

- **Artikel 1:** De Vlaamse Regering en de minister van Leefmilieu van het Vlaamse Gewest worden verzocht immissiegeluidsnormen vast te leggen die niet mogen worden overschreden wanneer boven haar grondgebied, delen van haar grondgebied of nader te bepalen gebieden wordt gevlogen, teneinde de inwoners van het Vlaamse Gewest te beschermen;
- **Artikel 2:** Een expeditie van deze gemotiveerde beslissing van het college van ombudsmannen wordt bezorgd aan de Minister-president van het Vlaamse Gewest, de Minister van Volksgezondheid van het Vlaamse Gewest, de Minister van Leefmilieu van het Vlaamse Gewest, de Gouverneur van de provincie Vlaams-Brabant, de gedeputeerde van de provincie Vlaams-Brabant bevoegd voor Leefmilieu en de Federale Minister van Mobiliteit.

Aldus gegeven in Brussel op donderdag 7 april 2022, meent het College van Luchtvaartombudsmannen daarom te hebben gehandeld en beantwoord aan haar wettelijke missies met dit gemotiveerd advies dat haar van alle verantwoordelijkheid ontheft.

Door het College van Luchtvaartombudsmannen, ondergetekende :

Philippe TOUWAIDE
Licentiaat in Luchtvaartrecht
Directeur van de Federale Ombudsdienst voor de Luchthaven Brussel-Nationaal
Luchtvaartombudsman van de Federale Regering

Juan TORCK
Adjunct-ombudsman
Gedetacheerd door skeyes

Alexandre de SPIRLET
Adjunct-ombudsman
Gedetacheerd door skeyes

Emily DELBAER
Directie Assistente
Gedetacheerd door skeyes

Aurélie DUPONT
Directie Assistente
Gedetacheerd door skeyes

Mona OUNIS
Directie Assistente
Gedetacheerd door skeyes