

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 226.823 van 20 maart 2014
in de zaak A. 191.457/VII-37.324.**

In zake : de VZW VERLENGING NOOIT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Isabelle Larmuseau en Hendrik Schoukens
kantoor houdend te 9000 Gent
Kasteellaan 141
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door
de Vlaamse regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Steve Ronse
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
President Kennedypark 6, bus 24
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 11 februari 2009, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur van 24 oktober 2008 waarbij de bestuurlijke beroepen ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Antwerpen van 17 juni 2004, houdende het verlenen van de milieuvergunning aan de Internationale Luchthaven Antwerpen voor het verder exploiteren en veranderen van een luchthaven, gelegen aan de Luchthavenlei te Deurne, Borsbeek en Mortsel, gedeeltelijk gegrond worden verklaard en de beroepen beslissing wordt gewijzigd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Eric Lanckswertd heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 25 april 2013.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Hendrik Schoukens, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Griet Verschingel, die loco advocaat Steve Ronse verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Eric Lanckswertd heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3.1. De verzoekende partij is een actiegroep die zich verzet tegen de plannen om de landingsbaan van de Internationale Luchthaven van Antwerpen te

verlengen.

3.2. Op 24 februari 2004 dient de exploitant een milieuvergunningsaanvraag in voor het verder in bedrijf houden en veranderen van de betrokken luchthaven, bestaande uit een start- en landingsbaan van 1.510 meter en een gras piste met een totale lengte van 1.070 meter.

3.3. Bij besluit van 17 juni 2004 beslist de deputatie van de provincie Antwerpen de gevraagde vergunning te verlenen voor een termijn van twintig jaar, zij het mits oplegging van een hele reeks bijzondere voorwaarden. Een van die voorwaarden is dat het aantal trainings- en touringvluchten (op jaarbasis) op termijn moet worden beperkt. Tegen 2010 mogen nog 23.000 trainingsvluchten en 13.000 touringvluchten plaatsvinden op jaarbasis, tegen 2023 respectievelijk nog 19.500 en 10.000.

3.4. Tegen voormeld besluit van 17 juni 2004 wordt bestuurlijk beroep ingesteld, zowel door de exploitant, de gemeente Borsbeek als de stad Mortsel. Van de zijde van de exploitant wordt onder meer gevraagd om de beperkingen in aantal en in tijd van de vergunde touringvluchten te schrappen.

3.5. Op 30 december 2004 beslist de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur om de beroepen gedeeltelijk gegrond te verklaren en een aantal wijzigingen aan te brengen in het besluit van de deputatie van de provincie Antwerpen van 17 juni 2004. De wijzigingen hebben betrekking op de opgelegde bijzondere voorwaarden. Een van die wijzigingen bestaat erin dat de beperking van het aantal touringvluchten ongedaan wordt gemaakt. De beperking van het aantal trainingsvluchten blijft evenwel behouden.

3.6. Met arrest van de Raad van State nr. 182.767 van 8 mei 2008 wordt het ministerieel besluit van 30 december 2004 vernietigd in toepassing van artikel 14quinquies van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad

van State.

3.7. Na dit vernietigingsarrest wordt de beroepsprocedure hernomen. In dit kader worden een aantal adviezen uitgebracht en laat de exploitant van de luchthaven een aantal bijkomende opmerkingen gelden.

3.8. Op 24 oktober 2008 wordt de thans bestreden beslissing genomen waarbij de ingediende beroepen gedeeltelijk gegrond worden verklaard. Het aantal trainingsvluchten wordt verder beperkt en het circuitvliegen wordt verboden op zon- en feestdagen.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie

4. De verwerende partij werpt op dat het verzoekschrift te laat werd ingediend, doordat het annulatieberoep pas in februari 2009 werd ingesteld, terwijl de verzoekende partij als rechtstreeks belanghebbende reeds ten laatste op 30 oktober 2008 effectief kennis had van de bestreden beslissing. Zij betoogt in dit verband dat de aanplakking van de bestreden beslissing de uiterste datum bepaalt waarop beroep kan worden ingesteld, maar niet belet dat die termijn eerder ingaat wanneer de betrokkene voordien kennis heeft genomen van de beslissing, hetgeen te dezen het geval is. Ten blijk van dit laatste verwijst de verwerende partij onder meer naar haar persmededeling van 29 oktober 2008 die ruim in de media werd verspreid. De verwerende partij merkt eveneens op dat de verzoekende partij ook na de aanplakking op 14 november 2008 nog drie maanden heeft gewacht om te ageren.

5. In haar memorie van wederantwoord repliceert de verzoekende partij dat wanneer er sprake is van een wettelijke verplichting tot bekendmaking, de bekendmaking in de voorgeschreven vorm in principe de beroepstermijn doet ingaan ten aanzien van die personen aan wie de overheidsakte moet worden

bekendgemaakt, dat wanneer de bekendmaking bestaat uit de aanplakking gedurende een bepaalde voorgeschreven periode de termijn om beroep in te stellen pas ingaat na afloop van die aanplakkingsperiode en dat een en ander er te dezen op neerkomt dat de beroepstermijn ten aanzien van haar ten vroegste op 14 december 2008 is ingegaan.

Beoordeling

6. Voor diegenen die voor de kennisneming van de beslissing over een milieuvergunningsaanvraag aangewezen zijn op de voorgeschreven bekendmaking ervan door aanplakking, zoals in het geval van de verzoekende partij, vangt de termijn van 60 dagen om bij de Raad van State beroep in te stellen aan na afloop van de bekendmakingsperiode. Gelet op de wettelijke plicht tot bekendmaking is het van geen belang te weten vanaf wanneer de verzoekende partij feitelijke kennis zou hebben gehad van het bestreden besluit.

Te dezen blijkt dat de bestreden beslissing door aanplakking op de plaats van exploitatie werd bekendgemaakt vanaf 14 november 2008, zodat het annulatieberoep tijdig werd ingesteld op 11 februari 2009.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

7. In een eerste middel wordt de schending aangevoerd van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder van de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel, van artikel 2, lid 1, artikel 4, leden 2 tot en met 4, de artikelen 5 tot 10 en de punten 10, b), en

13 van bijlage II van richtlijn 85/337/EEG van 27 juni 1985 van de Raad betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, zoals gewijzigd door richtlijn 97/11/EG (hierna : richtlijn 85/337/EEG), in samenlezing met de schending van het beginsel van de gemeenschapstrouw en de schending van het beginsel van loyale samenwerking uit artikel 10 van het EG-verdrag. Ook voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna : motiveringswet).

Volgens de verzoekende partij schendt het bestreden besluit deze bepalingen en beginselen doordat het, in navolging van de dienst Milieueffectenrapportage (hierna : MER), stelt dat de aanvraag niet onderworpen is aan de MER-screeningsplicht.

In een eerste onderdeel beschouwt de verzoekende partij de motivering die de Vlaamse minister bevoegd voor Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur doet besluiten tot de niet-toepasselijkheid van de MER-screeningsplicht op de voorliggende aanvraag als feitelijk, rechtens en beleidsmatig onaanvaardbaar. Zij stelt onder meer dat de aanvraag niet alleen betrekking heeft op de exploitatie maar ook op de wijziging en uitbreiding van een als hinderlijk ingedeelde luchthavenactiviteit.

In een tweede onderdeel betoogt de verzoekende partij dat de Vlaamse minister zonder enige motivering aangaande de al dan niet aanvaardbaarheid van de mogelijk aanzienlijke milieueffecten de aanvraag a priori onttrekt aan elke vorm van milieueffectenbeoordeling, hetgeen op gespannen voet staat met de rechtspraak van het Hof van Justitie ter zake, met de verplichting tot een concrete motivering op grond van artikel 4, lid 2, van richtlijn 85/337/EEG met inachtneming van de relevante selectiecriteria uit bijlage III van die richtlijn, en met de klemtoon die het Hof van Justitie legt op de verplichting tot het hanteren van die selectiecriteria.

Het derde middelonderdeel houdt in essentie in dat "de manier waarop de Vlaamse minister in het bestreden besluit op basis van een in feite en in rechte onaanvaardbare motivering de naleving van een rechtstreeks werkende Europeesrechtelijke verplichting (...) probeert te omzeilen, een duidelijke miskenning inhoudt van de verplichting tot gemeenschapstrouw uit art. 10 EG-Verdrag, die de lidstaten oplegt 'alle algemene of bijzondere maatregelen' te treffen 'welke geschikt zijn om de nakoming van de uit dit Verdrag of uit handelingen van de instellingen der Gemeenschap voortvloeiende verplichtingen te verzekeren' (eerste alinea) en zich tevens te onthouden 'van alle maatregelen welke de verwezenlijking van de doelstellingen van dit Verdrag in gevaar kunnen brengen' (tweede alinea) (...)".

8. De verwerende partij betoogt in haar memorie van antwoord in de eerste plaats dat richtlijn 85/337/EEG geen directe werking heeft.

Met betrekking tot het eerste onderdeel argumenteert zij dat de bestreden beslissing geen "project" vergunt in de zin van artikel 1.2 van richtlijn 85/337/EEG, dat betrekking heeft op de uitvoering van werken, het tot stand brengen van installaties of werken of andere ingrepen in een natuurlijk milieu of landschap. Voorts gaat het te dezen niet om "de aanleg van vliegvelden of infrastructuurwerkzaamheden tot uitbreiding of wijziging die aanzienlijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben in de zin van Richtlijn 85/377/EEG", maar enkel om de hernieuwing van de bestaande exploitatieinfrastructuur, zodat de bestreden beslissing niet onder het toepassingsgebied van deze richtlijn valt.

Om dezelfde reden is volgens de verwerende partij ook het tweede onderdeel ongegrond. Zij wijst erop dat de bestreden beslissing overigens uitvoerig motiveert waarom het project niet onder richtlijn 85/337/EEG valt.

Ten slotte kan - eveneens omwille van de niet-toepasselijkheid van voormelde richtlijn - van de schending van enige Europeesrechtelijke bepaling geen sprake zijn, zodat ook het derde onderdeel ongegrond is.

9. In haar memorie van wederantwoord dupliceert de verzoekende partij, met verwijzing naar rechtspraak van het Hof van Justitie en van de Raad van State, dat de stelling van de verwerende partij inzake het ontbreken van rechtstreekse werking van richtlijn 85/337/EEG, volledig achterhaald is. Voorts ziet zij niet in hoe de uitbreiding van een aantal vergunningsplichtige rubrieken in de voorliggende vergunning anders kan worden geïnterpreteerd dan als een wijziging van de infrastructuur van een luchthaven. De stelling dat de loutere hernieuwing van een luchthavenexploitatie niet MER-plichtig zou zijn, staat volgens de verzoekende partij haaks op de systematiek van richtlijn 85/337/EEG en de interpretatie die hieraan in recente rechtspraak van het Hof van Justitie wordt gegeven. Ten slotte beantwoordt de motivering waarnaar de verwerende partij verwijst in het kader van het onderworpen zijn aan de MER-plicht volgens de verzoekende partij niet aan de strikte vereisten die het Hof van Justitie in zijn rechtspraak stelt.

Beoordeling

10. Artikel 1 van richtlijn 85/337/EEG, zoals gewijzigd door richtlijn 97/11/EG, bepaalt onder meer :

"1. Deze richtlijn is van toepassing op de milieu-effectbeoordeling van openbare en particuliere projecten die aanzienlijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben.

2. In deze richtlijn wordt verstaan onder:

Project:

- de uitvoering van bouwwerken of de totstandbrenging van andere installaties of werken,
- andere ingrepen in natuurlijk milieu of landschap, inclusief de ingrepen voor de ontginning van bodemschatten".

Artikel 4, lid 1, van die richtlijn bepaalt dat de in bijlage I

genoemde projecten onderworpen zijn aan een milieueffectenbeoordeling, en artikel 4, lid 2, schrijft voor dat de lidstaten voor de in bijlage II genoemde projecten door middel van een onderzoek per geval of aan de hand van door de lidstaten vastgestelde drempelwaarden of criteria bepalen of een project al dan niet moet worden onderworpen aan een milieueffectenbeoordeling.

In bijlage I bij voornoemde richtlijn leest men onder punt 7, a) : "(...) aanleg van vliegvelden met een start- en landingsbaan van ten minste 2100 meter". Punt 10, d), van bijlage II vermeldt de "aanleg van vliegvelden (niet onder bijlage I vallende projecten)". Punt 13 van bijlage II betreft : "wijziging of uitbreiding van projecten van bijlage I of II waarvoor reeds een vergunning is afgegeven, die zijn of worden uitgevoerd en die aanzienlijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben".

Te dezen wordt niet betwist dat de start- en landingsbaan van het vergunde vliegveld slechts een lengte heeft van 1.510 meter, zodat de aanleg alsook de wijziging of uitbreiding ervan, niet valt onder bijlage I maar onder bijlage II van meervermelde richtlijn.

11. In zijn arrest C-275/09 van 17 maart 2011 heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie, ter beantwoording van de prejudiciële vragen voorgelegd bij arrest nr. 195.230 van 14 juli 2009 van de Raad van State, geoordeeld dat "de vernieuwing van een vergunning voor de exploitatie van een vliegveld, zonder dat er sprake is van werken of ingrepen die de materiële toestand van de plaats veranderen, niet kan worden aangemerkt als 'project' (...) in de zin van (artikel 1, lid 2, tweede streepje, van richtlijn 85/337)", dat "het in punt 7, sub a, van bijlage I bij richtlijn 85/337 gebruikte woord 'aanleg' ondubbelzinnig (is) en moet (...) worden begrepen in zijn gebruikelijke zin, dat wil zeggen als verwijzend naar de realisatie van voorheen onbestaande bouwwerken of naar de wijziging, in materiële zin, van reeds bestaande bouwwerken", dat "werkzaamheden tot wijziging van de infrastructuur van een bestaand vliegveld zonder dat de start- en landingsbaan wordt verlengd" onder de bepalingen van

punt 13 van bijlage II bij richtlijn 85/337/EEG, gelezen in samenhang met de bepalingen van punt 7 van bijlage I bij deze richtlijn vallen "voor zover deze gezien hun aard, omvang en kenmerken als een wijziging van het vliegveld zelf kunnen worden beschouwd (arrest Abraham e.a., reeds aangehaald, punt 40)" en dat "ingeval zou blijken dat sedert de inwerkingtreding van richtlijn 85/337 op het terrein van de luchthaven materiële werken of ingrepen zijn verricht die als een project in de zin van deze richtlijn moeten worden beschouwd, zonder dat de milieueffecten ervan in een eerdere fase van de vergunningsprocedure aan een beoordeling zijn onderworpen, (...) het aan de verwijzende rechter (staat) daar in de fase van de afgifte van de exploitatievergunning rekening mee te houden en de nuttige werking van die richtlijn te verzekeren door ervoor te zorgen dat een dergelijke beoordeling ten minste in deze fase van de procedure wordt uitgevoerd".

Uit het arrest van het Hof van Justitie van 17 maart 2011 blijkt dat de hernieuwing van een milieuvergunning niet kan worden beschouwd als een project in de zin van artikel 1, lid 2, van richtlijn 85/337/EEG wanneer die hernieuwing niet gepaard gaat met "werken of ingrepen die de materiële toestand van de plaats veranderen". Bij een loutere hernieuwing is er ook geen sprake van de "aanleg" van een vliegveld zoals bedoeld in de bijlagen bij voornoemde richtlijn. Onder aanleg moet immers verstaan worden de "realisatie van voorheen onbestaande bouwwerken" of de "wijziging, in materiële zin, van reeds bestaande bouwwerken".

Uit de gegevens van de zaak blijkt niet dat, benevens de hernieuwing van de bestaande exploitatie, het voorwerp van de vergunningsaanvraag mede betrekking heeft op werken die erop gericht zijn de materiële toestand van de plaats te veranderen. Evenmin blijken er sedert de inwerkingtreding van richtlijn 85/337/EEG werken te zijn uitgevoerd die overeenkomstig de begripsomschrijving van deze richtlijn als een project moeten worden beschouwd. Hoewel de verzoekende partij beklemtoont dat de aanvraag die tot de bestreden beslissing heeft geleid mede strekt tot de wijziging of uitbreiding van de activiteiten in vergelijking met hetgeen vroeger werd vergund,

toont zij niet aan dat deze wijzigingen of uitbreidingen gezien hun aard, omvang en kenmerken als een wijziging van het vliegveld zelf moeten worden beschouwd, inzonderheid omdat ze aanzienlijke, nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben. In dit verband weerlegt de verzoekende partij niet, zoals uitdrukkelijk wordt overwogen in het bestreden besluit, dat "de hermachtiging, uitbreiding en wijziging van de milieuvergunning een beperkte ruimtelijke impact heeft ten opzichte van de reeds bestaande toestand, omdat de geplande/uitbreidende activiteiten overwegend in de bestaande, vergunde gebouwen en binnen de omschrijving van de luchthaven gebeuren".

Doordat er geen directe schending is van richtlijn 85/337/EEG, kan er ook geen schending worden vastgesteld van het beginsel van de gemeenschapstrouw en het beginsel van de loyale samenwerking, zoals neergelegd in artikel 10 van het EG-verdrag.

12. Gelet op wat voorafgaat is de verwerende partij terecht tot het besluit gekomen dat te dezen geen MER-screeningsplicht gold omdat het voorwerp van de vergunningsaanvraag niet bestaat uit de aanleg van een vliegveld en evenmin sprake is van een wijziging of uitbreiding ervan in de zin van richtlijn 85/337/EEG.

Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

13. In een tweede middel roept de verzoekende partij de schending in van de artikelen 8 en 36, §§ 3, 4 en 6, van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna : natuurbehouddecreet), gelezen in samenhang met artikel 6, lid 3, van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 mei

1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (hierna : habitatrichtlijn), van de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet en van het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel.

In het eerste onderdeel wordt gesteld dat onvoldoende rekening werd gehouden met de mogelijke effecten van de inrichting op een nabijgelegen speciale beschermingszone. Er zou geen passende beoordeling hebben plaatsgevonden hoewel dit noodzakelijk is, ook in geval van een hernieuwing van de vergunning.

In het tweede onderdeel betoogt de verzoekende partij dat de motivering op grond waarvan werd voorbijgegaan aan de passende beoordeling niet afdoende is, "nu nergens in het bestreden vergunningsbesluit wordt aangegeven op basis van welke motieven de vergunningverlenende overheid tot het besluit is gekomen dat de toegelaten luchthavenexploitatie geen betekenisvolle aantasting kon impliceren van de specifieke soorten in de nabijgelegen speciale habitatbeschermingszone". Volgens de verzoekende partij moet het voorzorgsbeginsel worden toegepast, niet alleen in het stadium van de passende beoordeling, maar ook in de vergunningsfase, wanneer de betrokken overheid zelf moet beslissen over het al dan niet toestaan van de continuering, wijziging en uitbreiding van een vergunningsplichtige activiteit.

14. De verwerende partij werpt vooreerst op dat in het middel wordt verwezen naar artikel 36, §§ 3, 4 en 6, van het natuurbehouddecreet, zonder dat evenwel wordt uiteengezet op welke wijze die bepalingen werden geschonden. In ondergeschikte orde beantwoordt zij het middel "in zoverre verzoekende partij de schending zou aanvoeren van artikel 36ter" van het natuurbehouddecreet.

Zij acht het middel niet ontvankelijk wegens een gebrek aan belang en hoedanigheid, aangezien het maatschappelijk doel van de verzoekende partij er in bestaat de hinder van de luchthaven te beperken voor de omwonenden, terwijl het middel feitelijk strekt tot de bescherming van de habitatzone Fort III,

hetgeen niet tot haar maatschappelijk doel behoort.

Ten gronde zet zij uiteen dat geen enkel element erop wijst dat de hernieuwing van een bestaande exploitatie een "betekenisvolle aantasting" van de "natuurlijke kenmerken" kan aanbrengen, zodat de in artikel 36ter, § 3, van het natuurbehouddecreet voorgeschreven passende beoordeling niet vereist is. Nog steeds volgens de verwerende partij wordt de uitbreiding van de luchthaven met een veiligheidszone "Runway End Safety Area" (hierna : RESA) ten onrechte bij de zaak betrokken. De aanleg van die zone behoort immers niet tot het voorwerp van de bestreden milieuvergunning. Zij besluit dat er geen objectieve gegevens voorhanden zijn die erop wijzen dat de verdere exploitatie de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied in de zin van artikel 6, lid 3, eerste zin, van de habitatrichtlijn en het natuurbehouddecreet op enige wijze aantast.

15. In haar memorie van wederantwoord wijst de verzoekende partij erop dat de vereniging blijkens artikel 3 van de statuten op de eerste plaats tot doel heeft het leefmilieu te beschermen tegen de schadelijke effecten van de huidige en toekomstige activiteiten van de luchthaven, "waartoe natuurlijk ook de vrijwaring van een Europees beschermd natuurgebied (...) in de buurt van de luchthaven behoort". Voorts betoogt zij dat in het licht van de duidelijke bewoordingen van de geschonden geachte bepalingen van artikel 36ter van het natuurbehouddecreet en de duidelijke visie in de rechtspraak van het Hof van Justitie en de rechtsleer aangaande de voorzorgsbenadering bij bestaande activiteiten, er niet de minste twijfel over kan bestaan dat de bestending van een omvangrijke luchthavenactiviteit op luttele honderden meters van een vleermuizenhabitat, het voorwerp had moeten uitmaken van een passende beoordeling.

16. In haar laatste memorie benadrukt de verzoekende partij dat het feit dat een vergunningsbesluit betrekking heeft op een bestaande activiteit niet per definitie een redelijk risico op een betekenisvolle aantasting uitsluit, dat de exploitatie van een luchthaven op 100 meter van een vleermuizenhabitat in redelijkheid een betekenisvolle verstoring van een vleermuizenhabitat vermag

teweeg te brengen, dat het ontwerp van instandhoudingsrapport bevestigt dat de bestaande exploitatie van de luchthaven wel degelijk een risico op een betekenisvolle aantasting met zich brengt en dat in geen geval kan worden verwezen naar de passende beoordeling omtrent de aanleg van de RESA in het licht van de arresten van de Raad van State nr. 206.911 van 13 augustus 2010 en nr. 214.016 van 21 juni 2011, inzake het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "R11-omleiding luchthaven Antwerpen".

Beoordeling

17. Uit artikel 3 van de statuten van de verzoekende partij blijkt dat zij de bescherming van het leefmilieu van de inwoners van een aantal gemeenten in de omgeving van de luchthaven beoogt. Tot de bescherming van het leefmilieu behoort ook de vrijwaring van habitatrictlijngebieden. Het middel is ontvankelijk.

18. Artikel 6, lid 3, van de habitatrictlijn luidt als volgt :

"Voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor zo'n gebied, wordt een passende beoordeling gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. Gelet op de conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied en onder voorbehoud van het bepaalde in lid 4, geven de bevoegde nationale instanties slechts toestemming voor dat plan of project nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten en nadat zij in voorkomend geval inspraakmogelijkheden hebben geboden".

Artikel 36ter, § 3, van het natuurbehouddecreet bepaalt onder meer :

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

betekenisvolle effecten voor de speciale beschermingszone.

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

(...)"

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

19. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat het vergunde vliegveld gelegen is op ongeveer 100 meter van het habitatrictlijngebied "Historische fortengordels van Antwerpen als vleermuizenhabitat", dat als dusdanig werd aangeduid en afgebakend bij besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 2002 tot vaststelling van de gebieden die in uitvoering van artikel 4, lid 1, van Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna aan de Europese Commissie zijn voorgesteld als speciale beschermingszones (Belgisch Staatsblad 17 augustus 2002). Artikel 1, 38°, van dit besluit van de Vlaamse regering bepaalt :

"Worden vastgesteld als gebieden die in uitvoering van artikel 4, lid 1, van Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna, door het Vlaamse Gewest aan de Europese Commissie zijn voorgesteld als speciale beschermingszones :

(...)

38° het op de bijlage 38 van dit besluit met de code BE2100045 (1-32) aangemerkte gebied, bekend onder de naam 'Historische fortengordels van Antwerpen als vleermuizenhabitats'; en gelegen

in de gemeenten Antwerpen, Beveren, Bornem, Borsbeek, Duffel, Edegem, Kapellen, Lier, Mechelen, Mortsel, Nijlen, Puurs, Ranst, Schoten, Sint-Katelijne-Waver, Stabroek, Temse, Wommelgem. Dit gebied werd aan de Europese Commissie voorgesteld met mededeling van volgende gegevens :

a) omschrijving : Voor een duurzame instandhouding van deze soorten is het aanduiden van zowel winter- als zomerverblijfplaatsen noodzakelijk. De fortengordel vervult zeker als winterverblijfplaats een belangrijke rol. Het is een complex van oude forten, schansen en bunkers, inclusief historische grachten, van de eerste en tweede verdedigingsgordel rond Antwerpen.

b) oppervlakte : 359 ha;

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

1) zoogdieren : 1321 *Myotis emarginatus* (Ingekorven vleermuis), 1318 *Myotis dasycneme* (Meervleermuis);

(...)"

Uit het besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 2002 blijkt dat de bescherming van de verblijfsmogelijkheden van twee vleermuizensoorten werd beoogd en dat de fortengordel als verblijfplaats voor deze soorten geschikt is. Op het ogenblik van de afbakening van het habitatrictlijngebied was de betrokken luchthaven reeds lang in exploitatie. Daaruit volgt dat de exploitatie van de luchthaven de verblijfsmogelijkheden van de twee vleermuizensoorten in kwestie blijkbaar niet betekenisvol aantast. Indien zulks wel het geval zou zijn is de afbakening als habitatrictlijngebied immers betekenisloos. Als de exploitatie van de luchthaven geen afbreuk doet aan de verblijfsmogelijkheden van de twee vleermuizensoorten mag redelijkerwijze worden aangenomen dat de hernieuwing van de milieuvergunning voor de luchthaven dat ook niet doet, vermits de uitbreidingen beperkt zijn en zich situeren binnen de bestaande infrastructuur.

De verwijzing naar de toekomstige uitbreiding van de luchthaven met een RESA, waardoor de infrastructuur dichter bij het habitatrictlijngebied zou komen te liggen, is in dit verband niet dienstig aangezien dergelijke uitbreiding niet werd vergund met de thans bestreden beslissing. Hetzelfde geldt voor het argument dat geput wordt uit de beweerde

onvolkomenheid van de milieueffectenrapportage in het kader van de opmaak van een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan voor de aanleg van een RESA.

De verzoekende partij brengt in de uiteenzetting van het middel, die in essentie bestaat uit een toelichting bij de draagwijdte van de toepasselijke bepalingen van het natuurbehouddecreet en de habitatrichtlijn, overigens geen concrete gegevens bij die aantonen of minstens aannemelijk maken dat er wel degelijk sprake is van een betekenisvolle aantasting van het betrokken habitatrichtlijngebied. Slechts voor het eerst in haar laatste memorie zet de verzoekende partij in dit verband enige argumenten uiteen. Gelet op de rechten van verdediging kan een fundamenteel gebrek aan concrete onderbouwing van het middel, die in beginsel in het verzoekschrift moet gebeuren, niet op ontvankelijke wijze via de laatste memorie worden goedge maakt. Ook de bewering dat er op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing, nog geen gebiedsspecifieke instandhoudingsdoelstellingen voor het betrokken gebied bestonden, is om dezelfde reden niet ontvankelijk.

In de beroepschriften, ingediend tegen de in eerste aanleg genomen beslissing van de deputatie van de provincie Antwerpen, wordt overigens niet betoogd dat voor de loutere hernieuwing van de vergunning van de luchthaven een passende beoordeling vereist is. In het beroepschrift van de gemeente Borsbeek wordt weliswaar gewezen op de nabijheid van een habitatrichtlijngebied, doch de argumentatie van de gemeente heeft betrekking op de situatie waarbij er een RESA zou worden aangelegd. Zoals reeds werd aangegeven is die kwestie echter niet aan de orde.

Als redelijkerwijze niets erop wijst dat een passende beoordeling in de zin van het natuurbehouddecreet noodzakelijk is, kan ook niet worden verwacht dat de verwerende partij daarop uitvoerig ingaat in de motivering van de bestreden beslissing.

Het tweede middel is ongegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

20. De verzoekende partij leidt een derde middel af uit "de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek uit de schending van de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel juncto de schending van artikel 30bis, § 1, Vlarem I en artikel 30bis, § 2, 1°, Vlarem I juncto artikel 43ter, 5°, Vlarem I".

Zij stelt dat de motieven op grond waarvan de Vlaamse minister "niettegenstaande de afwezigheid van (enige garantie tot tijdige) aanleg van de door de ICAO (International Civil Aviation Organisation) voorgeschreven veiligheidsstrook (...), langs de kant van Borsbeek, via het bestreden besluit probleemloos de milieuvergunning verleent voor de maximale vergunningstermijn van twintig jaar", "niet draagkrachtig zijn, want feitelijk, rechtens en beleidsmatig onaanvaardbaar, nu het de Vlaamse minister toekwam om, in het kader van een behoorlijke afweging van alle terzake dienende feitelijke en juridische gegevens, het aspect van de verplicht aan te leggen veiligheidsstrook (...) wel degelijk te incorporeren in zijn besluitvormingsproces terzake de milieuvergunning (...)".

21. De verwerende partij citeert uit de bestreden beslissing en betoogt dat zij bij de beoordeling daadwerkelijk rekening heeft gehouden met de reële feitelijke en juridische gegevens en op een redelijke en zorgvuldige wijze de geldende veiligheidsaspecten van de luchthaven geïncorporeerd heeft. Zij wijst er voorts op dat, in afwachting van de realisatie van de RESA, een veiligheidsplan werd opgesteld voor de luchthaven om een voldoende veiligheidsniveau te bereiken, dat de bestreden beslissing eveneens bepaalt dat het aantal vliegtuigen dat gelijktijdig in circuit mag zijn beperkt is tot twee, en dat er tevens een aantal algemene en sectorale voorwaarden gelden, waarbij zij inzonderheid verwijst naar artikel 3, §§ 1 en 2, van het besluit van de deputatie van de provincie Antwerpen

van 17 juni 2004. Zij besluit dat de vergunning niet kon worden geweigerd omdat de normering met betrekking tot de RESA ten tijde van de bestreden beslissing niet werd geschonden.

22. In haar memorie van wederantwoord dupliceert de verzoekende partij dat de kunstmatige scheiding tussen de milieuvergunningsaanvraag en de problematiek van de aanleg van een RESA niet overtuigt "nu de veiligheid van de luchthaven per definitie een kwestie van primordiaal belang is". Dat de RESA geen deel uitmaakte van de aanvraag, neemt volgens de verzoekende partij niet weg dat de vergunningverlenende overheid op basis van het zorgvuldigheidsbeginsel en de aangehaalde Vlarem I-bepalingen dient te onderzoeken of een vergunningsaanvraag de nodige gegevens bevat teneinde te bepalen welke maatregelen op het vlak van hinder en veiligheid noodzakelijk zijn.

Beoordeling

23. In de aanhef van de bestreden beslissing wordt overwogen dat door de ICAO een RESA wordt voorgeschreven aan beide kanten van de startbaan, dat de luchthaven evenwel over een afwijking beschikt op voorwaarde dat de nodige maatregelen worden genomen om op termijn een RESA te realiseren en in tussentijd een voldoende veiligheidsniveau wordt gehandhaafd, dat reeds een plan-MER voor onder meer de realisatie van een RESA werd goedgekeurd waarbij wordt gedacht aan een ondertunneling van de Krijgsbaan, dat ook werd gestart met de opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna : RUP), dat het RUP "R11 - omleiding luchthaven Antwerpen" voorlopig werd vastgesteld, dat de aanleg van een veiligheidszone geen deel uitmaakt van de aanvraag voor de verdere exploitatie van de luchthaven en dat ook de eventuele toekomstige verlenging van de startbaan actueel niet moet worden beoordeeld.

De motieven waarin wordt gesteld dat de aanleg van een RESA geen deel uitmaakt van de milieuvergunningsaanvraag en die kwestie dan ook niet moest worden beoordeeld, is feitelijk en juridisch correct. Feitelijk omdat in de

aanvraag noch bij de omschrijving van het voorwerp van de exploitatie noch bij de opgave van de toepasselijke indelingsrubrieken sprake is van de wijziging of uitbreiding met een RESA; juridisch omdat de milieuvergunningverlenende overheid slechts uitspraak kan doen over datgene wat effectief is aangevraagd.

De stelling van de verzoekende partij dat de naleving van de ICAO-regelgeving hoe dan ook diende te worden beoordeeld in het kader van de milieuvergunningsaanvraag en dat maatregelen moesten worden genomen om ongevallen te voorkomen of de gevolgen daarvan te beperken, wordt niet bijgetreden. Allereerst wordt vastgesteld dat de exploitant de geldende ICAO-regelgeving nakomt doordat voor de aanleg van een RESA een derogatie onder voorwaarden werd verleend. Het komt niet aan de verwerende partij toe om deze derogatie de facto ongedaan te maken door een milieuvergunning te weigeren omwille van de afwezigheid van een RESA. Voorts behoort het niet tot de bevoegdheid van de verwerende partij om in te staan voor de toepassing van internationale voorschriften inzake de burgerluchtvaart die ingesteld zijn om de veiligheid van de passagiers en het vliegverkeer te waarborgen. De omstandigheid dat ook de omwonenden baat hebben bij een veilig luchtverkeer doet daaraan geen afbreuk.

Het derde middel is niet gegrond.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

24. Onder de hoofding "schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek (...) de schending van de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel juncto de schending van artikel 30bis, § 1, Vlarem I en (...) artikel 30bis, § 2, 1°, Vlarem I juncto artikel 43ter, 1° en 2°, Vlarem I", bekritiseert de verzoekende partij in een vierde middel de motieven die de verwerende partij heeft opgegeven voor het

schrappen van de verplichting tot afbouw van het aantal touringvluchten die in eerste aanleg door de deputatie van de provincie Antwerpen als bijzondere vergunningsvoorwaarde werd opgelegd.

De Vlaamse minister miskent volgens de verzoekende partij het onderscheid tussen touringvluchten (pleziervluchten) en zakenvluchten, alsook het feit dat het precies de trainings- en touringvluchten zijn die de meeste hinder veroorzaken. Een en ander zou een ontoelaatbare toegeving vormen op het vlak van de bestrijding van geluidshinder.

25. De verwerende partij wijst erop dat zij als beroepsinstantie de milieuvergunningsaanvraag in haar geheel moet beoordelen, en niet de in eerste aanleg verleende vergunning, zodat het enkele feit dat in de beslissing van de deputatie van de provincie Antwerpen een beperking wordt opgelegd voor het aantal touringvluchten irrelevant is. Zij stelt dat zij wel degelijk een uiterst zorgvuldige en redelijke afweging heeft gemaakt tussen de diverse belangen en dat door de bestreden beslissing de meest hinderlijke vluchten, namelijk de trainingsvluchten, aanzienlijk worden beperkt en gemoduleerd, waardoor in belangrijke mate wordt tegemoetgekomen aan de kritiek van de omwonenden. Het schrappen van de bijzondere voorwaarde waarbij een maximaal aantal touringvluchten wordt vastgesteld, verhoogt volgens de verwerende partij daarenboven de rechtszekerheid.

26. In de memorie van wederantwoord voegt de verzoekende partij nog toe dat, wat ook de definitie van touringvluchten mag zijn, vluchten die opstijgen vanuit de luchthaven en er ook naar terugkeren, maar die geen circuit- of trainingsvluchten zijn, aan beperkingen onderworpen moeten worden. Er lijkt volgens de verzoekende partij sprake te zijn van willekeur, aangezien op vraag van de exploitant de vergunningverlenende overheid heel gemakkelijk besluit dat een voorwaarde voor touringvluchten niet werkzaam zou zijn terwijl dit wel het geval zou zijn voor trainingsvluchten.

Beoordeling

27. In haar besluit van 17 juni 2004 heeft de deputatie van de provincie Antwerpen middels een bijzondere vergunningsvoorwaarde een jaarlijks maximumaantal trainingsvluchten en touringvluchten vastgelegd. Het aantal trainingsvluchten wordt in 2010 beperkt tot 23.000 en in 2023 tot 19.500. Voor touringvluchten geldt een beperking van 13.000 per jaar tegen 2010 en 10.000 per jaar tegen 2023. Aan de basis van die bijzondere voorwaarde ligt het advies van de Provinciale Milieuvergunningscommissie die heeft voorgesteld om de trainings- en touringvluchten geleidelijk af te bouwen tot "50% tegen 2023 ten opzichte van het aantal in 2002" omdat "hierdoor de hinder voor de omwonenden op termijn kan beperkt worden" en "de exploitatie van touringvluchten niet essentieel is in de beleidsoptie van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap voor de luchthaven Antwerpen en deze touringvluchten, in tegenstelling tot de trainingsvluchten waarvoor wel een afbouw voorzien is in de prognoses, geen enkel verband houden met de gewenste uitbouw van de lijnvluchten, charters en zakenvluchten".

In het administratief beroepschrift heeft de exploitant zich onder meer gekant tegen de in eerste aanleg oplegde bijzondere voorwaarde. Meer bepaald heeft hij gevraagd om de beperkingen in aantal en in tijd van de touringvluchten te schrappen. De verwerende partij heeft het administratief beroep in die mate gegrond verklaard. De betrokken bijzondere vergunningsvoorwaarde werd weggelaten op grond van de volgende motivering :

"Overwegende dat de exploitant niet akkoord is met de opgelegde beperkingen inzake de touringvluchten; dat het begrip 'touringvluchten' niet internationaal gedefinieerd is; dat de verschillende vluchten internationaal ingedeeld zijn in verschillende categorieën; dat de touringvluchten behoren tot de categorie 'algemene luchtvaart' (G); dat de luchthaven van Antwerpen een internationale luchthaven is, wat betekent dat ook buitenlandse vliegtuigen de luchthaven aandoen; dat het bijgevolg noodzakelijk is dat gewerkt wordt met internationaal geldende afspraken en classificaties omtrent de soorten vluchten; dat de exploitant in het toekomstscenario wel een afbouw van de trainingsvluchten, maar niet van de touringvluchten voorziet; dat de touringvluchten geen aanleiding geven tot bovenmatige hinder; dat het aangewezen is de beperking op de touringvluchten uit de bijzondere

voorwaarden te schrappen".

De omstandigheid dat de luchthaven van Antwerpen een internationale luchthaven is, wat betekent dat vluchten en vliegtuigmaatschappijen van buitenlandse oorsprong de luchthaven aandoen, rechtvaardigt het gebruik van internationaal aanvaarde classificaties omtrent de soorten vluchten. De verzoekende partij betwist als zodanig niet dat het begrip touringvluchten niet wordt omschreven in de internationale luchtvaartreglementering. De verwerende partij handelt niet onwettig door in de milieuvergunning het begrip touringvlucht niet te hanteren, inzonderheid om te vermijden dat de vergunning afhankelijk wordt gesteld van de naleving van een in de praktijk onwerkzame of rechtsonzekere exploitatievoorwaarde. Zelfs wanneer blijkt dat de exploitant in staat is om zelf het onderscheid te maken tussen touringvluchten, trainingsvluchten en andere vluchten en dat onderscheid ook in andere middens gekend is, volgt daaruit niet dat zulks ook internationaal het geval is. Ook de vaststelling dat de verwerende partij met betrekking tot de trainingsvluchten - een categorie die internationaal evenmin bekend is - wel een beperkende bijzondere vergunningsvoorwaarde heeft gehandhaafd, leidt niet tot de onwettigheid van het bestreden besluit omdat niet kan worden uitgesloten dat die voorwaarde wel werkbaar is vermits deze vluchten opstijgen van op de luchthaven zelf en er ook naar terugkeren.

In de motivering van de bestreden beslissing wordt ook overwogen dat de touringvluchten geen aanleiding geven tot bovenmatige hinder. Voorts zijn er in de milieuvergunning voorwaarden opgenomen om de geluidshinder te beperken. De verzoekende partij toont niet aan dat deze voorwaarden niet zouden volstaan om de toepasselijke milieunormen te respecteren.

Rekening houdend met wat voorafgaat, neemt de Raad van State niet aan dat de verwerende partij door het aantal touringvluchten niet te limiteren haar appreciatiebevoegdheid onrechtmatig heeft uitgeoefend.

Het vierde middel is ongegrond.

E. Vijfde middel

Standpunt van de partijen

28. In een vijfde middel wordt de schending aangevoerd van de algemene beginselen van milieubeleid, meer bepaald het standstillbeginsel, zoals vervat in artikel 1.2.1, § 2, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna : milieubeleidsdecreet), doordat de in eerste aanleg opgelegde voorwaarde van afbouw van de touringvluchten wordt geschrapt, terwijl dit gebrek aan afbouw niet in overeenstemming is te brengen met het standstillbeginsel, in acht genomen de door de exploitant in de vergunningsaanvraag in globo aangekondigde groei van de luchthaven.

29. De verwerende partij stelt daartegenover dat de verzoekende partij niet aantoont dat de bestreden beslissing afbreuk doet aan het niveau van bescherming dat bestond onder het regime van de vorige bescherming, dat de bestreden beslissing uitdrukkelijk bepaalt dat het aantal potentieel gehinderden niet mag stijgen ten opzichte van het referentiejaar 2000, en, ten slotte, dat het standstillbeginsel niet absoluut is.

Beoordeling

30. Opdat er van een schending van het standstillbeginsel sprake zou kunnen zijn, moet de toestand die ontstaat ten gevolge van de thans bestreden beslissing een verslechtering inhouden ten opzichte van de voordien bestaande toestand. Die voorheen bestaande situatie is deze die bestond onder het regime van de vorige vergunning.

De verzoekende partij neemt ten onrechte als vergelijkingspunt de vergunning die de deputatie van de provincie Antwerpen op 17 juni 2004 heeft verleend. Dat vergelijkingspunt is onbestaande vermits de bestreden beslissing volledig in de plaats is gekomen van het in eerste aanleg genomen deputatiebesluit. Met haar uiteenzetting toont de verzoekende partij niet aan dat de bestreden beslissing afbreuk doet aan het niveau van bescherming tegen verontreiniging dat bestond onder het regime van de vorige vergunning, met name de aktenaam geldend als vergunning van 24 februari 2000.

Het vijfde middel is ongegrond.

F. Zesde middel

Standpunt van de partijen

31. In een zesde middel roept de verzoekende partij opnieuw de schending in van de onder het vierde middel genoemde beginselen en bepalingen, doordat de motieven, op grond waarvan de Vlaamse minister via het bestreden besluit in het vooruitzicht stelt om de in eerste aanleg als bijzondere voorwaarde opgelegde "INM-berekeningsmethodiek" van geluidscontouren te vervangen door een nieuwe berekeningsmethodiek, niet draagkrachtig zijn. De Vlaamse minister diende volgens de verzoekende partij te weten dat de genoemde methodiek wereldwijd wordt toegepast voor het in kaart brengen van de geluidsimpact van luchthavens, dat die methodiek één van de hoekstenen vormt om op een kwantitatieve en van jaar tot jaar vergelijkbare manier te toetsen welke en hoeveel omwonenden mogelijk hinder ondervinden, dat uit de geluidsmetingen een sterke positieve correlatie blijkt met de berekende resultaten van het INM-model, zodat er a priori geen enkele reden is om aan te nemen dat dit model niet toepasbaar zou zijn voor de luchthaven van Antwerpen, en dat op generlei wijze is aangegeven aan welke criteria de eventueel nieuw uit te werken methodiek moet voldoen om in aanmerking te komen ter vervanging of verbetering van het beproefde INM-model.

32. De verwerende partij antwoordt dat de kwestieuze bijzondere voorwaarde werd opgelegd om een nog beter beeld te krijgen van de geluidshinder rond de luchthaven, zodat die voorwaarde in het belang van de verzoekende partij is. Voorts zou de verzoekende partij geen enkel objectief wetenschappelijk gegeven aanreiken dat tegensprekt dat het INM-model minder geschikt is voor kleinere luchthavens. Ten slotte wijst de verwerende partij erop dat het onderzoek moet gebeuren door een door de afdeling Milieuvergunningen aanvaarde deskundige, en dat op geen enkele wijze uitspraak wordt gedaan over het in de toekomst te hanteren model, maar dat enkel wordt opgelegd een studie uit te voeren.

33. In de memorie van wederantwoord argumenteert de verzoekende partij nog dat de betrokken vergunningsvoorwaarde duidelijk strijdig is met de rechtspraak van de Raad van State waarin wordt gesteld dat de vergunningsvoorwaarden niet dermate ruim mogen worden geformuleerd dat zij de aanvrager van de vergunning toelaten de aanvraag naar eigen goeddunken aan te passen.

Beoordeling

34. De in het middel bekritiseerde bijzondere vergunningsvoorwaarde luidt als volgt :

"Binnen de 2 jaar na het verlenen van de vergunning dient de exploitant bij de afdeling Milieuvergunningen een studie door een door de afdeling Milieuvergunningen aanvaarde deskundige in die een methodiek aanreikt die toelaat om de geluidsimpact van de luchthaven van Antwerpen op meer adequate wijze te evalueren dan met het INM-model".

Deze voorwaarde houdt niet meer in dan dat de exploitant een studie moet indienen om de geluidsimpact op een meer adequate wijze te evalueren. Het louter laten uitvoeren van die studie omtrent een andere methodiek betekent niet dat de geluidsimpact ook effectief op een andere wijze zal worden geëvalueerd. In elk geval strekt de kwestieuze vergunningsvoorwaarde er helemaal

niet toe dat de INM-berekeningsmethodiek met onmiddellijke ingang wordt vervangen door een nieuwe berekeningsmethodiek. Nog minder houdt de verplichting tot het voorleggen van een deskundigenstudie in dat de exploitatie wordt toegelaten onder minder strenge milieuvoorwaarden inzake geluidshinder.

Het zesde middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twintig maart tweeduizend veertien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Luc Hellin