

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 29 mei 2018 met nummer RvVb/A/1718/0938  
in de zaak met rolnummer 1516/RvVb/0202/A

Verzoekende partij	het college van burgemeester en schepenen van de stad <b>AALST</b>  vertegenwoordigd door advocaat Maarten MICHIELS met woonplaatskeuze op het kantoor te 9840 De Pinte, Hemelrijkstraat 1
Verwerende partij	<b>DE GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR</b> van het departement RWO, afdeling Oost-Vlaanderen  vertegenwoordigd door advocaat Paul AERTS met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Coupure 5
Tussenkommende partijen	1. de nv <b>PROXIMUS</b>  vertegenwoordigd door advocaten Herman DE BAUW en Bart MARTEL met woonplaatskeuze op het kantoor te 1050 Brussel, Louizalaan 99  2. de nv <b>INFRABEL</b>  vertegenwoordigd door advocaten Donatienne RYCKBOST en Emmanuel RYCKBOST met woonplaatskeuze op het kantoor te 8400 Oostende, E. Beernaertstraat 80

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 10 december 2015 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 23 oktober 2015.

De verwerende partij heeft aan de eerste tussenkommende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden voor het oprichten van een telecommunicatiestation: het vervangen van een bestaande NMBS pyloon door een nieuwe pyloon en het plaatsen van de technische installatie op een betonplaat binnenin een nieuw te plaatsen omheining aan de voet van de pyloon. op een perceel gelegen te 9300 Aalst, Tolstraat zn, met als kadastrale omschrijving 13<sup>de</sup> afdeling, sectie C.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De eerste tussenkommende partij verzoekt met een aangetekende brief van 1 maart 2016 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkommende partij met een beschikking van 7 april 2016 toe in de debatten.

De tweede tussenkomende partij verzoekt met een aangetekende brief van 16 maart 2016 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomende partij met een beschikking van 7 april 2016 toe in de debatten.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkomende partijen dienen een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in. De verwerende partij dient een laatste nota in. De tussenkomende partijen dienen een laatste schriftelijke uiteenzetting in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 18 juli 2017.

Advocaat Maarten MICHIELS voert het woord voor de verzoekende partij. Advocaat Sandro DI NUNZIO *loco* advocaat Paul AERTS voert het woord voor de verwerende partij. Advocaat Laura JANSSENS *loco* advocaten Herman DE BAUW en Bart MARTEL voert het woord voor de eerste tussenkomende partij. Advocaat Fitzgerald TEMMERMAN *loco* advocaten Donatienne RYCKBOST en Emmanuel RYCKBOST voert het woord voor de tweede tussenkomende partij.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

### **III. FEITEN**

Op 18 juni 2015 (datum van de verklaring van volledigheid) dient de eerste tussenkomende partij bij de verwerende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het oprichten van een telecommunicatiestation: het vervangen van een bestaande NMBS pyloon door een nieuwe pyloon. De technische installatie wordt op een betonplaat geplaatst binnenin een nieuw te plaatsen omheining aan de voet van de pyloon”*.

De nieuwe buispyloon heeft een hoogte van 30 meter en komt in de plaats van de huidige pyloon van de NMBS die een hoogte heeft van 12 meter. De pyloon wordt ingeplant langs de berm van de spoorweg Brussel-Gent.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 30 mei 1978 vastgestelde gewestplan ‘Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem’, gelegen in een zone voor bestaande spoorwegen en woongebied met landelijk karakter.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 2 juli 2015 tot en met 31 juli 2015, wordt één bezwaarschrift ingediend, ondertekend door vier derden, samen met een petitielijst met 768 handtekeningen.

Het Agentschap Onroerend Erfgoed brengt op 25 juni 2015 een gunstig advies uit.

De tweede tussenkomende partij brengt op 27 juli 2015 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Aalst brengt op 27 augustus 2015 het volgende ongunstig advies uit:

“  
...

### **Toetsing aan de regelgeving en de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften**

#### **Stedenbouwkundige gegevens uit de plannen van aanleg**

Het goed is gelegen in het bij KB van 30-05-1978 vastgesteld Gewestplan Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem.

...

#### **Openbaar Onderzoek**

De aanvraag werd openbaar gemaakt volgens de regels vermeld in het uitvoeringsbesluit betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen.

De aanvraag heeft betrekking op werken en handelingen opgesomd in art 3 § 3, 1° van het desbetreffende BVR van 05-05-2000 en wijzigingen.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, gehouden van 02-07-2015 tot en met 31-07-2015, werd 1 bezwaarschrift ingediend, met in bijlage 768 handtekeningen. De bezwaren handelen over:

1. Er staat geen (volledig) adres op de bekendmakingsaffiche.
2. De verwachte effecten van de straling op de gezondheid. De inplanting is namelijk voorzien in de nabijheid van de dorpskern, een school, speelplein, een fitnesscentrum,... Het is bewezen dat vooral kinderen gevoelig zijn aan stralingen.
3. Er wordt beweerd dat de inplanting gebeurt langs een doodlopend straatje, terwijl het een privé-weg betreft die de toegangsweg is naar de achtergelegen paardenmanège. Er wordt volledig voorbijgegaan aan de noodzakelijke breedte van minimaal 4 m die moet voorzien worden als vrije doorgang voor de brandweer. Elk foutief geparkeerd voertuig belemmert de doorgang voor hulpdiensten.
4. De operator toont niet aan dat hij in de onmogelijkheid verkeert om een alternatieve locatie in de nabijheid te benutten. Er is wel degelijk een realistisch alternatief op amper 1 km van de voorziene inplanting. We dringen ook aan om actief een beleid van 'site sharing' op te leggen en de operator aan te zetten tot samenwerking om de bestaande zendmasten optimaal te benutten.
5. Er is in de omgeving geen nood aan een extra (krachtige) antenne. Het verzekeren van het mobiele netwerk op de trein kan ook gebeuren door gebruik van glasvezelkabel.
6. Er worden geen duidelijk gedefinieerde stralingsnormen vermeld en hoe de metingen tot stand zijn gekomen. Er wordt ook geen conformiteitsattest voorgelegd.
7. De pyloon heeft een grote hoogte van 30 m, in vervanging van een bestaande van amper 10 m. Dit zal ongetwijfeld een visuele impact hebben voor de bewoners in de omgeving.
8. De zendmast zal de economische waarde van de woningen in de buurt sterk doen dalen.
9. De verwachte effecten op de gezondheid. We zijn voorstander van het voorzorgsprincipe en de zorgplicht die een openbaar bestuur dient te volgen.

#### **Bespreking bezwaarschriften:**

1. De aanvraag werd openbaar gemaakt volgens de regels vermeld in het uitvoeringsbesluit betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen. De gegevens over de plaats van de voorgenomen werken zijn voldoende duidelijk.
2. Wat de stralings- en gezondheidsaspecten betreft, kan vermeld worden dat de installatie pas in exploitatie kan genomen worden als de aanvrager beschikt over een conformiteitsattest, zoals bedoeld in het besluit van de Vlaamse Regering van 19-11-2010. Op die wijze wordt het voorzorgsprincipe volledig gerespecteerd. Alle nieuwe en

bestaande installaties moeten aan de normen van dit besluit voldoen. De vergunningverlenende overheid kan er dan ook in alle redelijkheid van uitgaan dat het gezondheidsaspect voldoende onder controle is en het verlenen van deze stedenbouwkundige vergunning niet in de weg staat. Zoals de Raad van State in arresten heeft opgemerkt kan worden aangenomen dat de overheid die bevoegd is inzake ruimtelijke ordening, voor de beoordeling van de risico's van een constructie in beginsel kan voortgaan op de beoordeling van de ter zake bevoegde overheid, zoals die haar uitdrukking gevonden heeft in een bij besluit vastgestelde normering.

3. Het is correct dat de inplanting van de pyloon gebeurt langs een toegangsweg naar een paardenmanège. Uit de plannen kan evenwel worden afgeleid dat de bestaande doorgang en de aanwezige verharding ongewijzigd blijft.
4. In de bijgevoegde verklarende nota wordt vermeld dat enkele alternatieve locaties werden onderzocht voor het inplanten van een zendinstallatie. Dit wordt voldoende gemotiveerd en uit het dossier blijkt tevens dat onderzocht werd om bestaande constructies in de omgeving te gebruiken om een zendinstallatie te plaatsen en dat inspanningen werden gedaan om bestaande pylonen van andere operatoren te gebruiken (site-sharing). Uit de motivatienota blijkt dat andere locaties werden onderzocht, maar dat slechts deze locatie kon weerhouden worden.
5. Deze opmerking is niet stedenbouwkundig van aard. Uit de aanvraag blijkt evenwel duidelijk dat de pyloon wordt aangevraagd om het zend- en ontvangstbereik van het mobiele netwerk op het treintraject Brussel-Gent te waarborgen.
6. Zie bespreking punt 2.
7. De aanvraag is principieel in overeenstemming met de bepalingen van het gewestplan, namelijk een woongebied met landelijk karakter. De voorgestelde inplanting is echter vanuit de goede plaatselijke aanleg geen aanvaardbare keuze aangezien de installatie op geen enkel wijze wordt geïntegreerd in het straatbeeld, temeer gelet op het feit dat de nieuwe pyloon circa 18,70 m hoger zal zijn dan de bestaande constructie. De visuele impact van de aangevraagde pyloon op de bestaande woonomgeving is niet te verwaarlozen. Er worden bovendien geen maatregelen genomen om de installaties aan de voet van de pyloon van enige groenbuffer te voorzien.
8. De opmerking over eventuele waardevermindering is niet stedenbouwkundig van aard.
9. Zie bespreking punt 2.

Het bezwaarschriften zijn bijgevolg, vanuit stedenbouwkundig oogpunt, deels gegrond gebleken.

...

### **Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening**

#### **Historiek**

Niet relevant bij de beoordeling van de voorliggende aanvraag.

#### **Beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en het project**

Het goed bestaat uit een berm langs de spoorweglijn Brussel-Gent ter hoogte van een spoorwegbrug langs de Tolstraat, een goed uitgeruste gemeenteweg. Op deze berm bevindt zich momenteel een vakwerkpyloon van de NMBS met een hoogte van 12 m. De bouwplaats maakt deel uit van het openbaar domein en paalt aan een perceel met een handelspand met parking en is gelegen langs een toegangsweg naar de achtergelegen paardenmanège. De onmiddellijke omgeving wordt gekenmerkt door gesloten en halfopen woningen en handelspanden.

De aanvraag beoogt het oprichten van een zendstation voor mobiele communicatie: het plaatsen van een nieuwe buispyloon (30 m) en bijhorende infrastructuur en het verwijderen van een NMBS-pyloon.

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

*De aanvraag is principieel in overeenstemming met de bepalingen van het gewestplan.*

*De aanvraag heeft betrekking op het oprichten van een zendstation voor mobiele communicatie door het plaatsen van een nieuwe buispyloon (30 m) en bijhorende infrastructuur. Het betreft installaties voor het netwerk van Proximus en van de NMBS waarbij bovenaan de buispyloon 6 antennes worden bevestigd. De bestaande pyloon wordt na indienststelling van de installatie op de nieuwe pyloon verwijderd. Aan de voet van de pyloon worden technische installaties geplaatst in functie van het telecommunicatiestation op een betonplaat (4,2 m op 5,4 m) en worden de installaties van de NMBS vervangen door nieuwe technische apparatuur. Het geheel wordt omheind met een groene afsluiting in gegalvaniseerde staal met pvc met een hoogte van circa 2,1 m.*

*De buispyloon wordt ingeplant op het openbaar domein in de spoorwegberm, aan de bovenkant van de talud langs de spoorweglijn Brussel-Gent, en op circa 14 m uit de as van de Tolstraat.*

*De inplanting van dit telecommunicatiestation in het midden van een bebouwd woongebied en op circa 300 tot de kern van de deelgemeente Nieuwerkerken is vanuit de goede plaatselijke aanleg niet wenselijk. De voorgestelde inplanting is vanuit de goede plaatselijke aanleg geen aanvaardbare keuze aangezien de installatie op geen enkel wijze wordt geïntegreerd in het straatbeeld, temeer gelet op het feit dat de nieuwe pyloon circa 18,70 m hoger zal zijn dan de bestaande constructie. De visuele impact van de aangevraagde pyloon op de bestaande woonomgeving is niet te verwaarlozen, gelet op de hoogte van 30 m.*

*Deze hoogte is dermate dat het een negatieve visuele impact heeft op de omgeving.*

*Er worden geen maatregelen genomen om de installaties aan de voet van de pyloon van enige groenbuffer te voorzien en er is ook geen ruimte om een groenscherm te kunnen aanplanten.*

*De nieuwe constructies zijn landschappelijk niet inpasbaar en niet verenigbaar met de onmiddellijke omgeving*

*Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, gehouden van 02-07-2015 tot en met 31-07-2015, werd 1 bezwaarschrift ingediend, met in bijlage 768 handtekeningen, die vanuit stedenbouwkundig oogpunt deels gegrond zijn gebleken.*

*De opmerkingen over de visuele impact kunnen worden bijgetreden.*

*De goede ruimtelijke ordening en het belang van de aanpalende percelen worden door de aanvraag in het gedrang gebracht.*

*Het stedenbouwkundige aspect van de omgeving wordt geschaad.*

*Gelet op het voorgaande kan aan het voorstel bijgevolg geen gunstig advies verleend worden.*

*...*

De verwerende partij beslist op 23 oktober 2015 een stedenbouwkundige vergunning te verlenen en motiveert haar beslissing als volgt:

*“ ...*

**STEDENBOUWKUNDIGE BASISGEGEVENS UIT DE PLANNEN VAN AANLEG/  
RUIMTELIJKE UITVOERINGSPLANNEN**

Ligging volgens de plannen van aanleg + bijhorende voorschriften

*De aanvraag is volgens het gewestplan AALST - NINOVE - GERAARDSBERGEN - ZOTTEGEM (KB 30/05/1978) gelegen in bestaande spoorwegen en een woongebied met landelijk karakter.*

...

*Overeenstemming met dit plan*

*De aanvraag is principieel in overeenstemming met de geldende voorschriften.*

...

### **HET OPENBAAR ONDERZOEK**

...

*De aanvraag is verzonden naar de gemeente AALST voor de organisatie van het openbaar onderzoek.*

*Het vond plaats van 02/07/2015 tot 31/07/2015.*

*Er werd 1 bezwaarschrift ingediend, aangevuld met een petitielijst (768 handtekeningen).*

*De bezwaren handelen over:*

...

*Na onderzoek van de bezwaren en opmerkingen werd door het college van burgemeester en schepenen het volgende standpunt ingenomen:*

...

*De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar sluit zich aan bij deze door het college gemotiveerde evaluatie van de bezwaren, met uitzondering van de beoordeling m.b.t. punt*

### **7.**

*Door het college wordt de verenigbaarheid met de bestemming van het gebied niet betwist. Er wordt wel vastgesteld dat de goede plaatselijke aanleg wordt geschaad aangezien de installatie op geen enkele wijze wordt geïntegreerd in het straatbeeld. Los van de vraag of de bestaande installatie aan de bovenzijde van het spoorwegtalud geïntegreerd is in het straatbeeld, kan gesteld worden dat de voorziene draagstructuur voor de zendinstallatie een slanke, naaldvormige constructie met een neutrale kleur is, die zonder twijfel een minder grote impact heeft dan vakwerkmasten met eenzelfde hoogte. De inplanting vlakbij de spoorlijn volgt uit een alternatievenonderzoek, dat in het aanvraagdossier wordt toegelicht. Door het combineren van de Proximus-antennes met de vernieuwde GSM-R-installatie, wordt voldaan aan het principe van site-sharing. Zelfs al is de oppervlakte-inname van dergelijke installaties beperkt, toch getuigt dergelijke bundeling van zuinig ruimtegebruik en het reduceren van sites waar mogelijk enige ruimtelijke impact van uit gaat naar de omgeving.*

*De hoogte van de buismast is vereist omwille van technische redenen, gezien het een streek betreft met veel reliëf waar ook bomen het signaal blokkeren.*

*De functionele inpasbaarheid van de aangevraagde gemeenschapsvoorziening, zowel in functie van het spoor als van de regio rondom de mast, kan bezwaarlijk in twijfel getrokken worden.*

*De inplanting op een locatie waar reeds jarenlang een bestaande installatie aanwezig is, direct gekoppeld aan de spoorinfrastructuur en onmiddellijk aansluitend bij de zeer grootschalige bebouwing van de handelspanden aan weerszijden van de Tolstraat (en langs dezelfde zijde van de spoorlijn), laat toe te stellen dat geen ontoelaatbare visuele impact op de omgeving veroorzaakt wordt. De vaststelling door het college dat deze site zich op ca. 300m van de kern van Nieuwerkerken bevindt en om deze reden niet overeenstemt met een goede plaatselijke aanleg, kan niet bijgetreden worden. De mogelijke ruimtelijke impact op de woonkern is verwaarloosbaar, vermits de GSM-mast slechts vanop weinig plaatsen in zijn totaliteit zal kunnen waargenomen worden. Overigens kan gesteld worden dat het zicht op enkele GSM-antennes in de ruimere omgeving sinds lang tot het gebruikelijk straatbeeld op tal van plaatsen behoort, zowel in landelijke gemeenten, maar ook in stedelijke gebieden.*

*Anderzijds is het wel wenselijk om de technische installaties aan de voet van de buismast op een degelijke manier te integreren in de groenaanleg van het spoorwegtalud, zodat vanop het naburig openbaar domein enkel de buismast zichtbaar is. Dit dient te gebeuren door het aanplanten van een voldoende dicht, winterhard groenscherm met een hoogte van ca. 2,10m (gemeten vanaf de bovenkant van de betonplaat, zie plan 11/12). Ter zake wordt een voorwaarde in de vergunning opgenomen.*

*Na onderzoek van de bezwaren kan bijgevolg besloten worden dat zij ontvankelijk, doch ongegrond zijn.*

*Met betrekking tot punt 6 kan nog gemeld worden dat de aanvrager intussen het conformiteitsattest, afgegeven 25/08/2015, aan het dossier heeft toegevoegd. Het attest wordt aan de vergunning gehecht.*

*...*

### **BESCHRIJVING VAN DE OMGEVING EN DE AANVRAAG**

*Het goed betreft een berm langs de spoorweg Brussel-Gent ter hoogte van de spoorwegbrug aan de Tolstraat te Nieuwerkerken. Ter hoogte van de bouwplaats bevindt zich momenteel een vakwerkpyloon van de NMBS met een hoogte van 12m. De bouwplaats maakt deel uit van het spoorwegdomein en paalt aan een perceel met een handelspand met parking, het is gelegen langs een toegangsweg naar de achtergelegen manège.*

*De onmiddellijke omgeving wordt gekenmerkt door gesloten en halfopen woningen en enkele grootschalige handelspanden.*

*De aanvraag beoogt het oprichten van een zendstation voor mobiele communicatie. De werken houden het volgende in:*

- Het plaatsen van een buispyloon met een hoogte van 30m.*
- Het plaatsen van technische kasten binnen een nieuw te plaatsen omheining aan de voet van de mast en het plaatsen van een voetpadkast.*
- Het verwijderen van de bestaande vakwerkpyloon en technische kasten.*

*...*

### **MER-SCREENING**

*Het ontwerp komt niet voor op de lijst gevoegd als bijlage I, II en III van het Project-m.e.r.-besluit. Bijgevolg dient voor de aanvraag geen milieueffectenrapport of MER-screening opgemaakt te worden.*

### **BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING**

*De aanvraag omvat het plaatsen van een zendstation voor mobiele communicatie en het verwijderen van de bestaande vakwerkpyloon in een woongebied met landelijk karakter.*

*Deze werken zijn als openbare nutsvoorziening principieel in overeenstemming met de bestemming van het gebied.*

*Uit de aanvraag blijkt dat de bestaande vakwerkpyloon met een hoogte van 12m kan niet gebruikt worden voor 2 operatoren, zowel omwille van stabiliteitsredenen als omwille van de te beperkte hoogte. De hoogte van 30m voor de nieuwe buismast is vereist omwille van technische redenen, gezien de inplanting in een streek met veel reliëf, waar ook bomen het signaal blokkeren; enkel op die manier kan een link gemaakt worden naar omliggende sites om een performant netwerk te realiseren.*

*De voorziene draagstructuur voor de zendinstallatie is een slanke, naaldvormige constructie met een neutrale kleur; dergelijke constructies hebben een minder grote visuele impact dan vakwerkmasten met eenzelfde hoogte. De inplanting vlakbij de spoorlijn volgt uit een alternatievenonderzoek, dat in het aanvraagdossier wordt toegelicht. Door het*

*combineren van de Proximus-antennes met de vernieuwde GSM-R-installatie, wordt voldaan aan het principe van site-sharing. Zelfs al is de oppervlakte-inname van dergelijke installaties beperkt, toch getuigt dergelijke bundeling van zuinig ruimtegebruik en het reduceren van sites waar mogelijk enige ruimtelijke impact van uit gaat naar de omgeving. De functionele inpasbaarheid van de aangevraagde gemeenschapsvoorziening, zowel in functie van het spoor als van de regio rondom de mast, kan bezwaarlijk in twijfel getrokken worden.*

*De inplanting op een locatie waar reeds jarenlang een bestaande installatie aanwezig is, direct gekoppeld aan de spoorinfrastructuur en onmiddellijk aansluitend bij de zeer grootschalige bebouwing van de handelspanden aan weerszijden van de Tolstraat (en langs dezelfde zijde van de spoorlijn), laat toe te stellen dat er geen schaalbreuk is met de directe omgeving en dat er daardoor dus ook geen . ontoelaatbare visuele impact op de omgeving veroorzaakt wordt.*

*Zoals eerder gesteld, kan de vaststelling door het college dat deze site zich op ca. 300m van de kern van Nieuwerkerken bevindt en om deze reden niet overeenstemt met een goede plaatselijke aanleg, niet bijgetreden worden. De mogelijke ruimtelijke impact op de woonkern is verwaarloosbaar, vermits de GSM-mast slechts vanop weinig plaatsen in zijn totaliteit zal kunnen waargenomen worden. Overigens kan gesteld worden dat het zicht op enkele GSM-antennes in de ruimere omgeving sinds lang tot het gebruikelijk straatbeeld op tal van plaatsen in Vlaanderen behoort, zowel in de bebouwde omgeving in landelijke gemeenten, maar ook in stedelijke gebieden. Het principieel standpunt om GSM-installaties te weren omwille van de nabijheid van woonkernen kan niet bijgetreden worden. Indien uit de beoordeling .van de aanvraag blijkt dat de werken slechts een ruimtelijk beperkte impact hebben en dat de ruimtelijke draagkracht van het gebied er niet door overschreden wordt, kan een vergunning wel degelijk overwogen worden.*

*Het blijft evenwel wenselijk om de technische installaties aan de voet van de buismast op een degelijke manier te integreren in het straatbeeld. In de concrete situatie dient er voor gezorgd te worden dat de groenaanleg van het spoorwegtalud zo weinig mogelijk verstoord wordt, zodat vanop het naburig openbaar domein enkel de buismast zichtbaar is. Dit dient te gebeuren door het aanplanten van een voldoende dicht, winterhard groenscherm met een hoogte van ca. 2,10m (gemeten vanaf de bovenkant van de betonplaat, zie plan 11/12) ter hoogte van de omheining; ter zake wordt een voorwaarde in de vergunning opgenomen.*

*Door het agentschap Onroerend Erfgoed en Infrabel werden voorwaardelijk gunstige adviezen uitgebracht. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar sluit zich aan hierbij aan en neemt de voorwaarden op in de vergunning.*

*Naar aanleiding van het openbaar onderzoek werd één bezwaarschrift ingediend. De bezwaren werden, behalve wat de impact van de hoogte van de pyloon betreft, door het college ongegrond verklaard. Het ongunstig advies van het college, gebaseerd op dit bezwaar, kan niet bijgetreden worden omwille van de redenen die hiervoor uiteengezet worden.*

*Uit het onderzoek van de aanvraag volgt dat de gevraagde werken in overeenstemming zijn met de goede plaatselijke aanleg en zich op voldoende wijze integreren in het straatbeeld.*

## **ALGEMENE CONCLUSIE**



*Tegen de aanvraag zijn er geen stedenbouwkundige bezwaren mits naleving van de hierna vermelde voorwaarden.*

*...*

*De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar geeft de vergunning af aan -de aanvrager, die ertoe verplicht is*

*1° het college van burgemeester en schepenen en de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar per beveiligde zending op de hoogte te brengen van het begin van de werkzaamheden of handelingen waarvoor vergunning is verleend, ten minste acht dagen voor de aanvatting van die werkzaamheden of handelingen;*

*2° de volgende voorwaarden na te leven:*

- De vondstmeldingsplicht.*
- De bestaande dienstweg van Infrabel moet behouden blijven.*
- De minimale afstand van de pyloon tot de bestaande brug moet 8m bedragen.*
- De installatie aan de voet van de pyloon dient visueel afgeschermd te worden met een voldoende dicht, winterhard groenscherm met een hoogte van ca. 2,10m (gemeten vanaf de bovenkant van de betonplaat, zie plan 11/12) ter hoogte van de afsluiting.*

*...*

Dit is de bestreden beslissing.

Ook de heer Patrick ADAM vordert met een aangetekende brief van 16 december 2015 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de bestreden beslissing. Dit beroep heeft als rolnummer 1516/RvVb/0229/SA. De vordering tot schorsing werd verworpen met een arrest van 14 juni 2016 (nr. RvVb/S/1516/1216). Met betrekking tot de vordering tot vernietiging, werd de afstand van geding vastgesteld met een arrest van 11 oktober 2016 (nr. RvVb/A/1617/0150).

#### **IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST**

Uit het dossier blijkt dat de verzoeken tot tussenkomst tijdig en regelmatig zijn ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

#### **V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

#### **VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – ENIG MIDDEL**

*Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij beroept zich op de schending van “artikel 23, eerste lid, en derde lid, 4° van de Grondwet, van artikel 1.1.4 en 4.3.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), van artikel 19 van het koninklijk besluit van 28 december 1972, betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, evenals uit de schending van artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van

rechtshandelingen en van de beginselen van behoorlijk bestuur met name het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en de materiële en formele motiveringsplicht (motiveringsbeginsel).” Zij licht toe:

“...

Doordat, in de bestreden beslissing wordt geconcludeerd dat de aanvraag verenigbaar is met haar omgeving, respectievelijk de goede ruimtelijke ordening niet schendt.

Terwijl, artikel 23, lid 1 GW bepaalt dat ieder recht heeft om een menswaardig leven te leiden.

En terwijl artikel 23, lid 3.4° GW bepaalt dat die rechten inzonderheid het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu omvatten.

En terwijl, artikel 4.3.1, §1° VCRO bepaalt dat de notie ‘goede ruimtelijke ordening’ moet onderzocht en beoordeeld worden aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4 VCRO.

Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van de vergunningverlenende overheid om overeenkomstig artikel 4.3.1, §1 VCRO samen gelezen met artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° en 2° VCRO op concrete wijze te onderzoeken of een aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij zij de noodzakelijke of relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening bij haar beoordeling dient te betrekken.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen kan zijn beoordeling van de eisen van een goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de vergunningverlenende overheid. De Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft wel als taak om op basis van de concrete gegevens van het dossier te onderzoeken of de vergunningverlenende overheid de feiten, waarop haar beoordeling steunt, correct heeft vastgesteld en of zij op basis daarvan in redelijkheid heeft kunnen beslissen of de te vergunnen bouwwerken in overeenstemming zijn met een goede ruimtelijke ordening.

En terwijl, artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van rechtshandelingen de vergunningverlenende overheid verplicht tot een afdoende – minstens ook een juiste – beoordeling.

Met betrekking tot de beoordeling van de verenigbaarheid van een aanvraag met de stedenbouwkundige voorschriften en een goede ruimtelijke ordening, moet een vergunningsbeslissing derhalve duidelijk en afdoende de daarmee verband houdende redenen vermelden waarop het vergunningverlenend bestuursorgaan zijn beslissing steunt.

Deze motivering moet des te concreter, preciezer en zorgvuldiger gebeuren nu blijkt dat de tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaren betrekking hebben op hinderaspecten en dat het college van burgemeester en schepenen deze bezwaren gegrond acht(te) (zie arrest RvVb nr. A/2013/0473 van 13 augustus 2013).

*Het vergunningverlenend bestuursorgaan moet aangeven of afdoende laten blijken waarom het de argumentatie van het advies niet volgt. Het louter tegenspreken van die argumentatie volstaat derhalve niet ( zie arrest RvVb nr. A/2014/0202 van 18 maart 2014).*

*En terwijl – eerste onderdeel - de vergunningverlenende overheid er aldus toe verplicht is om rekening te houden met de ruimtelijk draagkracht van de omgeving, en daarbij de verenigbaarheid van het bouwwerk met het omringende gebied dient te betrekken.*

*En terwijl, in casu de impact van de mast op de concreet omringende woningen en omgeving, niet afdoende werd onderzocht.*

*En terwijl, de vergunningverlenende overheid nopens het aspect ‘functionele inpasbaarheid’ stelt dat dit zowel in functie van het spoor als van de regio rondom de mast ‘bezwaarlijk in twijfel’ kan worden getrokken. De functionele inpasbaarheid van het zendstation met een pyloon van 30 m wordt wel degelijk betwist door de verzoekende partij in haar negatief advies en wordt eveneens betwist in de geuite bezwaren tijdens het openbaar onderzoek. Zo wordt door de verzoekende partij in haar negatief advies onder meer uitdrukkelijk gesteld dat de installatie op geen enkele wijze wordt geïntegreerd in het straatbeeld, temeer gelet op het feit dat de nieuwe pyloon circa 18,70 m hoger zal zijn dan de bestaande constructie.*

*De loutere verwijzing ter zake door de vergunningverlenende overheid naar de bestaande installatie en beweerde ‘zeer grootschalige bebouwing’ is geen afdoende motivering. Immers, de bestaande installatie kan in volume en hoogte absoluut niet worden vergeleken met de nieuw op te richten pyloon. Deze nieuwe pyloon zal een hoogte hebben van 30 m, daar waar de hoogte van de bestaande installatie beperkt is tot 12 m. De hinderaspecten van beide installaties zijn niet voor eenvoudige vergelijking vatbaar. De twee handelspanden die zich in de onmiddellijke omgeving van de bouwplaats bevinden, hebben beide een beperkte hoogte en steken niet boven de omliggende woningen uit. De in de bestreden beslissing gehanteerde terminologie ‘zeer grootschalige bebouwing’ dient dan ook met de nodige terughoudendheid te worden gelezen, daar de gebruikte superlatieven uiteraard uitstekend passen in de motivering van de vergunningverlenende overheid, doch feitelijk niet correct zijn.*

*Bij de beoordeling van de functionele inpasbaarheid gaat de vergunningverlenende overheid bovendien volledig voorbij aan de woningen in de onmiddellijke omgeving van de bouwplaats. De vergunningverlenende overheid spreekt weliswaar over de kern van Nieuwerkerken op ca. 300 m van de site, maar houdt bij haar beoordeling omtrent de functionele inpasbaarheid op geen enkele wijze rekening met de tientallen woningen die in de onmiddellijke omgeving van de bouwplaats zijn gelegen.*

*(CadGIS)*

*De stelling van de vergunningverlenende overheid dat er geen schaalbreuk is met de onmiddellijke omgeving kan niet worden bijgetreden. In ieder geval werd dit door de vergunningverlenende overheid bij haar beoordeling niet afdoende onderzocht. De motivering is ter zake niet afdoende.*

*En terwijl, de vergunningverlenende overheid nopens het aspect ‘visuele impact’ stelt “...dat er geen schaalbreuk is met de directe omgeving en dat er daardoor dus ook geen ontoelaatbare visuele impact op de omgeving veroorzaakt wordt.” Een dergelijke motivering is uiteraard niet correct, aangezien de vergunningverlenende overheid er daarbij ten*

*onrechte van uitgaat dat het aspect 'visuele impact' een afgeleide zou zijn van het aspect 'functionele inpasbaarheid' en aldus geen concrete beoordeling zou behoeven.*

*De vaststelling door de vergunningverlenende overheid dat de pyloon zal worden opgericht ter vervanging van een bestaande, doch veel lagere mast, aansluitend bij enkele handelspanden volstaat niet om te oordelen dat de nieuwe pyloon van 30 m geen visuele impact op de omgeving zal veroorzaken.*

*In haar negatief advies argumenteerde de verzoekende partij dat de visuele impact van de aangevraagde pyloon op de bestaande woonomgeving niet te verwaarlozen is, gelet op de hoogte van 30 m. De vergunningverlenende overheid stelt deze vaststelling niet te kunnen bijtreden. Volgens de vergunningverlenende overheid is "de mogelijke ruimtelijke impact op de woonkern verwaarloosbaar, vermits de GSM-mast slechts vanop weinig plaatsen in zijn totaliteit zal kunnen worden waargenomen". De vergunningverlenende overheid geeft in de bestreden beslissing echter geen enkele verduidelijking op basis van welke – concrete – gegevens zij tot die conclusie komt.*

*De argumentatie dat de GSM-mast slechts vanop weinig plaatsen zou kunnen worden waargenomen moet klaarblijkelijk als feit van algemene bekendheid worden aangenomen. De impact van de mast op het omringend gebied, op de bestaande woon- of verblijfsfuncties in de omgeving, werd niet in concreto onderzocht. Zij kan niet zomaar als "verwaarloosbaar" van de hand worden gedaan. Zo blijkt uit de bestreden vergunning niet dat de vergunningverlenende overheid onder meer rekening heeft gehouden met het feit dat de pyloon wordt ingeplant aan de bovenkant van de talud en de omgeving grote hoogteverschillen kent. Op onderstaande foto's is het hoogteverschil tussen de bouwplaats en de omringende woningen duidelijk zichtbaar.*

*Het hoeft geen betoog dat de visuele impact van de voorziene pyloon ten aanzien van de omringende woningen door het aanwezige hoogteverschil in geen geval mag worden onderschat. Bij de beoordeling dient met dit hoogteverschil rekening te worden gehouden, hetgeen door de vergunningverlenende overheid niet is gedaan, minstens blijkt dit niet uit de bestreden beslissing.*

*Ook bij de beoordeling van de visuele impact van de pyloon op de ruimere omgeving, zoals de kern van Nieuwerkerken, dient met de bestaande hoogteverschillen rekening te worden gehouden en dient dit bij de beoordeling te worden betrokken. Zo is de bouwplaats gelegen op een hoogte van 35 m (boven zeeniveau) en de kern van Nieuwerkerken slechts op 26 à 27 m (boven zeeniveau) (stuk 6). Door het aanwezige hoogteverschil zal de pyloon extra worden geaccentueerd in het landschap. De pyloon zal als het ware uitrijzen boven de omgeving.*

*De stelling van de vergunningverlenende overheid - als zou er een dusdanig algemeen vaststaand principe bestaan, quod non – dat het zicht op enkele GSM-antennes in de ruimere omgeving sinds lang tot het gebruikelijk straatbeeld op tal van plaatsen in Vlaanderen behoort, zowel in de bebouwde omgeving in landelijke gemeenten, maar ook in stedelijke gebieden, is niet pertinent, nu een beoordeling in concreto steeds noodzakelijk is.*

*In casu zal de voorziene pyloon van 30 m een onaanvaardbare ruimtelijke impact hebben en de ruimtelijke draagkracht van het gebied overschrijden.*

*En terwijl, de verwijzing door de bouwheer in de aanvraag naar de Telecomcode nopens de inplanting van de zendinstallatie, onvoldoende is nu deze laatste geen enkele wettelijke waarde of bindende kracht heeft (zie ook arrest R.v.St. nr. 221.566 van 29 november 2012).*

*En terwijl – tweede onderdeel – vermits geen exploitatievergunning moet worden bekomen voor een GSM-mast na het bekomen van de stedenbouwkundige vergunning, bij de beoordeling van de voorliggende vergunning ook de risico's moeten worden beoordeeld voor mens en leefmilieu die verbonden zijn aan de exploitatie van de antenne (cfr. artikel 4.3.1 VCRO).*

*En terwijl, de vergunningverlenende overheid zich in dat verband beperkt tot een verwijzing naar het besluit van de Vlaamse regering van 19 november 2010 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne wat betreft de normering van vast en tijdelijk opgestelde zendantennes.*

*En terwijl, de beoordeling van de gezondheidsrisico's in het bestreden besluit in die omstandigheden beperkt wordt tot een algemene stellingname, i.e. een standaardformulering, zonder dat op concrete wijze en meer in detail wordt onderzocht of de elektromagnetische straling die uitgaat van de vergunde installatie voor de concreet omwonenden, redelijkerwijze geen onaanvaardbaar gezondheidsrisico inhoudt (zie arresten R.v.St. nrs. 198.919 van 15 december 2009 en arrest nr. 192.560 van 22 april 2009).*

*Het middel is gegrond.*

*...*

2.

De verwerende partij antwoordt:

*“ ...*

*2. Eerste onderdeel*

*Bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening beschikt de vergunningverlenende overheid over een discretionaire bevoegdheid, waarbij uw Raad in de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole zijn beoordeling van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats kan stellen van die van de vergunningverlenende overheid. Uw Raad is alleen bevoegd om te onderzoeken of de vergunningverlenende overheid de haar toegekende appreciatiebevoegdheid behoorlijk heeft uitgeoefend en meer bepaald of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en op basis daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk haar beslissing heeft kunnen nemen (zie arrest RvVb nr. A/2014/0721 van 21 oktober 2014 ; nr. A/2014/0202 van 18 maart 2014).*

*Uw Raad kan zich niet in de plaats stellen van het vergunningverlenend bestuursorgaan en de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening opnieuw beoordelen (zie arrest RvVb nr. A/2013/0645 van 12 november 2013).*

*“Een verzoekende partij kan zich derhalve niet beperken tot vage kritiek en beweringen, of tot het formuleren van een tegengesteld standpunt, waar moet in tegendeel gefundeerd aantonen dat het vergunningverlenend bestuursorgaan de overeenstemming van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening niet heeft beoordeeld met in achtneming van*

*in art. 4.3.1. § 2, eerste lid VCRO bepaalde beginselen, ofwel deze beoordeling foutief of kennelijk onredelijk heeft uitgevoerd op het vlak van het gezondheidsaspect.” (zie arrest RvVb nr. A/2015/0083 van 24 februari 2015).*

*In het ongunstig advies van het College van Burgemeester en Schepenen van de stad Aalst wordt aangegeven dat de aanvraag principieel in overeenstemming is met de bepaling van het Gewestplan, namelijk een woongebied met landelijk karakter.*

*In het bestreden besluit wordt de bewering van hetzelfde College dat de voorgestelde inplanting vanuit goede plaatselijke aanleg geen aanvaardbare keuze is aangezien de installatie op geen enkele wijze wordt geïntegreerd in het straatbeeld niet onderschreven.*

*“Los van de vraag of de bestaande installatie aan de bovenzijde van het spoorwegtalud geïntegreerd is in het straatbeeld, kan gesteld worden dat de voorziene draagstructuur voor de zendinstallatie een slanke, naaldvormige constructie met een neutrale kleur is, die zonder twijfel een minder grote impact heeft dan vakwerkmasten met eenzelfde hoogte. De inplanting vlakbij de spoorlijn volgt uit een alternatievenonderzoek, dat in het aanvraagdossier wordt toegelicht. Door het combineren van de Proximus-antennes met de vernieuwde GSM-R-drukinstallatie, wordt voldaan aan het principe van de sight-sharing. Zelfs al is de oppervlakte in name van dergelijke installaties beperkt, toch getuigt dergelijke bundeling van zuinig ruimtegebruik en het reduceren van sites waar mogelijk enige ruimtelijke impact van uitgaat naar de omgeving.*

*De hoogte van de buismast is vereist omwille van technische reden, gezien het een streek betreft met veel reliëf waar ook bomen het signaal blokkeren.*

*De functionele inpasbaarheid van de aangevraagde gemeenschapsvoorziening, zowel in functie van het spoor als van de regio rondom de mast, kan bezwaarlijk in twijfel getrokken worden.*

*De inplanting op een locatie waar reeds jarenlange bestaande installatie aanwezig is, direct gekoppeld aan de spoorinfrastructuur en onmiddellijk aansluiten bij de zeer grootschalige bebouwing van de handelspanden aan weerszijde van de Tolstraat (en langs dezelfde zijde van de Spoorlijn) laat toe te stellen dat geen ontoelaatbare visuele impact op de omgeving veroorzaakt wordt. De vaststelling door het College dat deze site zich op ca. 300 m van de kern van Nieuwerkerke bevindt en om deze reden niet overeenstemt met de goede plaatselijke aanleg, kan niet bijgetreden worden. De mogelijke ruimtelijke impact op de woonkern is verwaarloosbaar, vermits de GSM-mast slechts vanop weinige plaatsen in zijn totaliteit zal kunnen waargenomen worden. Overigens kan gesteld worden dat het zicht op enkele GSM-antennes in de ruimere omgeving sinds lang tot het gebruikelijk straatbeeld op tal van plaatsen behoort, zowel in landelijke gemeenten, maar ook in stedelijke gebieden.*

*Anderzijds is het wel wenselijk om de technische installaties aan de voet van de buismast op een degelijke manier te integreren in de groenaanleg van het spoorwegtalud, zodat vanop het naburig openbaar domein enkel de buismast zichtbaar is. Dit dient te gebeuren door het aanplanten van een voldoende dicht, winterhard groenscherm met een hoogte van ca. 2,10 m (gemeten vanaf de bovenkant van de betonplaat, zie plan 1/12). Terzake wordt een voorwaarde in de vergunning opgenomen.” (zie bestreden besluit).*

*De weerlegging van het tijdens het openbaar onderzoek geformuleerde bezwaar werd ook in de bestreden beslissing vervolgens aangevuld bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening.*

*“De aanvraag omvat het plaatsen van een zendstation voor mobiele communicatie en het verwijderen van de bestaande vakwerkpyloon in een woongebied met landelijk karakter. Deze werken zijn als openbare nutsvoorziening principieel in overeenstemming met de bestemming van het gebied.*

*Uit de aanvraag blijkt dat de bestaande vakwerkpyloon met een hoogte van 12 m kan niet gebruikt worden voor 2 operatoren, zowel omwille van stabiliteitsredenen als omwille van de te beperkte hoogte. De hoogte van 30 m voor de nieuwe buismast is vereist omwille van technische redenen, gezien de inplanting in een streek met veel reliëf, waar ook bomen het signaal blokkeren ; enkel op die manier kan een link gemaakt worden naar omliggende sites om een performant netwerk te realiseren.*

*De voorziene draagstructuur voor de zendinstallatie is een slanke, naaldvormige constructie met een neutrale kleur, dergelijke constructies hebben een minder grote visuele impact dan vakwerkmasten met eenzelfde hoogte. De inplanting vlakbij de spoorlijn volgt uit een alternatievenonderzoek, dat in het aanvraagdossier wordt toegelicht. Door het combineren van de Proximus-antennes met de vernieuwde GSM-R-installatie, wordt voldaan aan het principe van site-sharing. Zelfs al is de oppervlakte-inname van dergelijke installaties beperkt, toch getuigt dergelijke bundeling van zuinig ruimtegebruik en het reduceren van sites waar mogelijk enige ruimtelijke impact van uit gaat naar de omgeving. De functionele inpasbaarheid van de aangevraagde gemeenschapsvoorziening, zowel in functie van het spoor als van de regio rondom de mast, kan bezwaarlijk in twijfel getrokken worden.*

*De inplanting op een locatie waar reeds jarenlang een bestaande installatie aanwezig is, direct gekoppeld aan de spoorinfrastructuur en onmiddellijk aansluitend bij de zeer grootschalige bebouwing van de handelspanden aan weerszijden van de Tolstraat (en langs dezelfde zijde van de spoorlijn), laat toe te stellen dat er geen schaalbreuk is met de directe omgeving en dat er daardoor dus ook geen ontoelaatbare visuele impact op de omgeving veroorzaakt wordt.*

*Zoals eerder gesteld, kan de vaststelling door het college dat deze site zich op ca. 300 m van de kern van Nieuwerkerken bevindt en om deze reden niet overeenstemt met een goede plaatselijke aanleg, niet bijgetreden worden. De mogelijke ruimtelijke impact op de woonkern is verwaarloosbaar, vermits de GSM-mast slechts vanop weinig plaatsen in zijn totaliteit zal kunnen waargenomen worden. Overigens kan gesteld worden dat het zicht op enkele GSM-antennes in de ruimere omgeving sinds lang tot het gebruikelijk straatbeeld op tal van plaatsen in Vlaanderen behoort, zowel in de bebouwde omgeving in landelijke gemeenten, maar ook in stedelijke gebieden. Het principieel standpunt om GSM-installaties te weren omwille van de nabijheid van woonkernen kan niet bijgetreden worden. Indien uit de beoordeling*

*van de aanvraag blijkt dat de werken slechts een ruimtelijk beperkte impact hebben en dat de ruimtelijke draagkracht van het gebied er niet door overschreden wordt, kan een vergunning wel degelijk overwogen worden.*

*Het blijft evenwel wenselijk om de technische installaties aan de voet van de buismast op een degelijke manier te integreren in het straatbeeld. In de concrete situatie dient er voor gezorgd te worden dat de groenaanleg van het spoorwegtalud zo weinig mogelijk verstoord wordt, zodat vanop het naburig openbaar domein enkel de buismast zichtbaar is. Dit dient te gebeuren door het aanplanten van een voldoende dicht, winterhard groenscherm met*

een hoogte van ca. 2,10 m (gemeten vanaf de bovenkant van de betonplaat, zie plan 11/12) ter hoogte van de omheining ; ter zake wordt een voorwaarde in de vergunning ingenomen.

Door het agentschap Onroerend Erfgoed en Infrabel werden voorwaardelijk gunstige adviezen uitgebracht. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar sluit zich aan hierbij aan en neemt de voorwaarden op in de vergunning.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek werd één bezwaarschrift ingediend. De bezwaarschriften werden, behalve wat de impact van de hoogte van de pyloon betreft, door het college ongegrond verklaard. Het ongunstig advies van het college, gebaseerd op dit bezwaar, kan niet bijgetreden worden omwille van de redenen die hiervoor uiteengezet worden.

Uit het onderzoek van de aanvraag volgt dat de gevraagde werken in overeenstemming zijn met de goede plaatselijke aanleg en zich op voldoende wijze integreren in het straatbeeld.”

In het bestreden besluit wordt aldus op gemotiveerde wijze uiteengezet waarom de inplanting van de pyloon geen aantasting van het woongebied met landelijk karakter veroorzaakt. De mogelijke ruimtelijke impact op de woonkern is verwaarloosbaar. De inplanting is voorzien op locatie waar reeds jarenlang een bestaande installatie aanwezig is, direct gekoppeld aan de spoorinfrastructuur en onmiddellijk aansluitend bij de zeer grootschalige bebouwing van de handelspanden aan weerszijden van de Tolstraat. Er is geen sprake van enige schaalbreuk met direct omgeving.

De koppeling aan de spoorinfrastructuur is ook noodzakelijk voor de GSM-R-installatie. Het is immers inherent aan de inplanting van de GSM-R-zendmasten in het kader van de ECTS level 2 technologie dat deze dichtbij de spoorlijn dienen te worden geplaatst en op regelmatige afstand van elkaar teneinde een stabiel signaal te kunnen genereren en de dekking ten alle tijde te kunnen verzekeren. Dankzij de installatie van het GSM-R-systeem langs de sporen en in de treinen zal de veiligheid van het binnenlandse en internationale spoorverkeer aanzienlijk verhogen.

In de bestreden beslissing wordt dan ook afdoende op het decretale aandachtspunt van de visueel – vormelijke elementen, zoals de te verwachten visuele hinder, ingegaan.

Verzoekende partij maakt het dan ook niet aannemelijk dat de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening door verwerende partij kennelijk onredelijk, onzorgvuldig of onvolledig zou zijn. Minstens moet vastgesteld worden dat de verzoekende partij met haar betoog kennelijk enkel aanstuurt op een uitspraak van de Raad over de opportuniteit van het afleveren van de door haar betwiste stedenbouwkundige vergunning. Uw Raad is daartoe niet bevoegd (zie arrest nr. RvVb/A/1516/0042 van 29 september 2015).

Het eerste onderdeel is dan ook volkomen ongegrond.

### 3. Tweede onderdeel

Luidens artikel 23 van de Gecoördineerde Grondwet moet het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu worden gewaarborgd door de Wet of het Decreet, zodat art. 23 van de Gecoördineerde Grondwet geen rechtstreekse werking heeft en de aangevoerde schending ervan niet kan leiden tot de nietigverklaring van het bestreden besluit (zie arrest R.v.St. nr. 186.112 van 8 september 2008 inzake DE WILDE Filip).



*Verzoekende partij kan art. 23 van de Gecoördineerde Wet dan ook niet met goed gevolg inroepen (zie Arrest RvVb. nr. A/2013/0645 van 12 november 2013). Bovendien wordt de inroeping van deze bepalingen ook niet verder ontwikkeld in het verzoekschrift.*

*De door verzoekende partij ingeroepen bepaling van art. 1.1.4 VCRO bevat alleen de doelstelling, gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden en waarbij de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen worden. Artikel 4.3.1. § 2, 1° VCRO verwijst eveneens naar art. 1.1.4. VCRO door te bepalen dat het gezondheidsaspect mee in overweging wordt genomen bij de beoordeling van een goede ruimtelijke ordening van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning, voor zover dit relevant of noodzakelijk wordt geacht.*

*Bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening beschikt de vergunningverlenende overheid over een discretionaire bevoegdheid, waarbij uw Raad in de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht zijn beoordeling van een goede ruimtelijke ordening niet in de plaats kan stellen van die van de vergunningverlenende overheid. Uw Raad is alleen bevoegd om te onderzoeken of de vergunningverlenende overheid de haar toegekende appreciatiebevoegdheid behoorlijk heeft uitgeoefend en meer bepaald of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens of zij die correct heeft beoordeeld en op basis daarvan rechtmatigheid dus niet kennelijk haar beslissing heeft kunnen nemen.*

*Uw Raad kan zich niet in de plaats stellen van het vergunningverlenend bestuursorgaan en de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening opnieuw beoordelen (zie arrest RvVb. nr. A/2013/0645 van 12 november 2013).*

*Met betrekking tot de mogelijke gezondheidsrisico's wordt in het bestreden besluit, ter weerlegging van de bezwaren, door verzoekende partij zelf verwezen naar het afgeleverde conformiteitsattest, zoals bedoeld in het besluit van de Vlaamse Regering van 19 november 2010.*

*Op die wijze wordt het voorzorgsprincipe volledig gerespecteerd.*

*Alle nieuwe en bestaande installaties moeten aan de normen van dit besluit voldoen. De vergunningverlenende overheid kan er dan ook in alle redelijkheid van uitgaan dat het gezondheidsaspect voldoende onder controle is en het verlenen van deze stedenbouwkundige vergunning niet in de weg staat. Zoals de Raad van State in arresten heeft opgemerkt, "kan worden aangenomen dat de overheid die bevoegd is inzake ruimtelijke ordening, voor de beoordeling van de risico's van een constructie in beginsel kan voortgaan op de beoordeling van de terzake bevoegde overheid, zoals die haar uitdrukking heeft gevonden in een bij besluit vastgelegde normering".*

*Hiermede wordt heel terecht aangegeven dat inzake de gezondheidseffecten van de GSM-antennes de beoordeling hiervan op de eerste plaats gebeurt in het kader van de stralingsreglementering.*

*Overeenkomstig art. 6.10.2.2 § 1 VLAREM II is de exploitatie van een vast opgestelde zendantenne verboden zonder conformiteitsattest, behoudens in de gevallen vermeld in art. 6.10.2.2. §§ 2 en 3 VLAREM II. Dit betekent dus dat de exploitatie van een vast*

*opgestelde zendantenne verboden is, tenzij wanneer de bevoegde overheid daarvoor een conformiteitsattest aflevert.*

*Overeenkomstig art. 6.10.2.5 VLAREM II kan dergelijk conformiteitsattest alleen worden afgegeven wanneer aan verschillende voorwaarden is voldaan. Deze voorwaarden zijn:*

*1°de aanvraag voldoet aan de (formele en inhoudelijke) vereisten opgenomen in art. 6.10.2.3, lid 2 en 3 van VLAREM II en aan de eventuele voorwaarden die door de Minister op grond van art. 6.10.2.7 van VLAREM II worden opgelegd;*

*2°de berekeningen en metingen op basis van de elementen in de aanvraag zijn correct;*

*3°op basis van de metingen en berekeningen voldoet de zendantenne aan de stralingsnorm 3V/m per vast opgestelde zendantenne en aan de cumulatieve norm van 20,6 V/m.*

*De aanvrager beschikt in casu over het nodige conformiteitsattest. De vergunningverlenende overheid mag er dus in redelijkheid van uitgaan dat het gezondheidsaspect werd onderzocht en onder controle is.*

*“De Raad oordeelt dat verwerende partij in het onderdeel “hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen” m.b.t. de beoordeling van een goede ruimtelijke ordening, beslist dat het voorzorgsbeginsel wordt gerespecteerd omdat voor de door de bestreden beslissing vergunde GSM-mast een conformiteitsattest moet worden afgeleverd, vooraleer de mast in gebruik kan worden genomen.*

*In het arrest van 16 april 2012 met nr. S/2013/0074 m.b.t. de schorsingsvordering stelt de Raad reeds vast dat de tussenkomende partij over dit attest beschikt.*

*De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing verder dat zij in alle redelijkheid kan besluiten dat een verdere beoordeling van het gezondheidsaspect in de procedure m.b.t. de aanvraag van een stedenbouwkundige vergunning niet langer relevant is.*

*De Raad oordeelt dan ook dat de verwerende partij in de bestreden beslissing wel degelijk het gezondheidsrisico onderzoekt en er in alle redelijkheid kan van uitgaan dat het gezondheidsaspect voldoende onder controle is: de bestreden beslissing bevat een concrete en omstandige motivering van de hinderaspecten, waarbij de verwerende partij beslist dat de hinder aanvaardbaar is.” (zie arrest RvVb nr. A/2013/0645 van 12 november 2013).*

*“De verwerende partij beslist, uit respect voor het voorzorgsbeginsel, dat de door de bestreden beslissing vergunde GSM-mast slechts in gebruik mag worden genomen nadat een conformiteitsattest wordt afgeleverd, zoals bepaald in het besluit van 19 november 2010 dat de gezondheidsnormen vastlegt en het afleveren van een conformiteitsattestregel, zodat de verwerende partij er in alle redelijkheid vanuit gaat dat het gezondheidsaspect, in het kader van de beoordeling van een goede ruimtelijke ordening, voldoende onder controle is.*

*De afdeling Lucht, Hinder, Risicobeheer, Milieu en Gezond van het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie heeft op 20 januari 2012 al het conformiteitsattest afgeleverd.*

*De Raad oordeelt dan ook dat de verwerende partij in de bestreden beslissing concreet en omstandig motiveert dat de hinder aanvaardbaar is” (zie arrest RvVb nr. A/2013/0646 van 12 november 2013).*

*“Wat betreft de ingeroepen gezondheidsrisico’s stelt de Raad vast dat het conformiteitsattest voorligt en dat de afgifte van dit attest het voldoen aan de toepasselijke reglementering met zich meebrengt. Dit betekent dat er werd geoordeeld geen mogelijke risico’s zijn voor de gezondheid van de omwonenden, en dus ook niet voor de verzoekende partij” (zie arrest RvVb nr. S/2012/0008 van 17 januari 2012).*

*Verzoekende partij kan ook niet nuttig verwijzen naar de arresten van de Raad van State nrs. 198.919 van 15 december 2009 en nr. 192.560 van 22 april 2009. Het arrest nr. 192.560 van 22 april 2009 betreft een verwerping van de vordering tot schorsing en is dan ook in het geheel niet relevant. Het arrest nr. 198.919 van 15 december 2009 betreft een uitzonderlijke uitspraak en werd in latere arresten herroepen, waarin wordt voorgehouden dat nu de met deze arresten vernietigde beslissingen werden genomen op een ogenblik dat, ingevolge de vernietiging van de het K.B. van 10 augustus 2005 houdende de normering van de zendmasten voor electro-magnetische golven tussen 10 MHz en 10 GHz, geen formele rechtsregels bestonden met betrekking tot de toetsing van de gezondheidsrisico’s van GSM-masten.*

*Op het tijdstip van het nemen van huidige bestreden beslissing zijn het besluit van de Vlaamse Regering van 19 november 2010 tot wijziging van VLAREM II en de twee ministeriële uitvoeringsbesluiten van toepassing.*

*De vergunningverlenende overheid kan er in principe in alle redelijkheid van uitgaan dat het gezondheidsaspect voldoende onder controle is nu de regelgeving inzake straling van VlareM II wordt nageleefd en er een conformiteitsattest beschikbaar is (zie arrest RvVb nr. A/2015/0083 van 24 februari 2015).*

*Het tweede onderdeel is dan ook volkomen ongegrond.*

*4. Het enig middel is dan ook in totaliteit volkomen ongegrond.*

3.

De eerste tussenkomende partij voegt toe:

“...

(a) *Betreffende het eerste middelonderdeel*

*12 Overeenkomstig artikel 4.3.1, § 1, 1°, b) VCRO wordt een vergunning geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening.*

*Overeenkomstig artikel 4.3.1, §2, 1° VCRO wordt de overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen:*

*“het aangevraagde wordt, voor zover noodzakelijk of relevant, beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten,*

*gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4” (eigen onderlijning).*

*Ook ingevolge artikel 19 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, kan een stedenbouwkundige vergunning slechts worden verleend indien de constructie in overeenstemming is met de gewestplanbestemming, en tevens verenigbaar is met de goede plaatselijke ordening:*

*“Onverminderd de andere nadere voorschriften betreffende het grondgebruik, die voortvloeien uit gemeentelijke plannen van aanleg of uit vigerende verkavelingsvergunningen, uit algemene of gemeentelijke bouw-, verkavelings- of wegenordeningen, of uit wettelijke erfdiensbaarheden van openbaar nut, bepalen de bouw- en verkavelingsvergunningen, binnen de door de gewestplannen en ontwerp-gewestplannen gestelde perken, de bestemming, de bebouwingsdichtheid, de plaatsing, de afmetingen en het uiterlijk van de bouwwerken en installaties, alsmede de voorwaarden voor de uitvoering van de andere handelingen en werken, bedoeld in artikel 44 van de organieke wet.*

*De verkavelingsvergunningen bepalen tevens de perceelsafmetingen en het tracé van de wegen in verband met de aanleg van de verkavelingen.*

*De vergunning wordt evenwel, ook al is de aanvraag niet in strijd met het gewestplan of ontwerp-gewestplan, slechts afgegeven zo de uitvoering van de handelingen en werken verenigbaar is met de goede plaatselijke ordening” (eigen onderlijning).*

13 *Bij de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening beschikt de vergunningverlenende overheid over een discretionaire bevoegdheid, waarbij de Raad voor Vergunningsbetwistingen in de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht zijn beoordeling van een goede ruimtelijke ordening niet in de plaats kan stellen van die van de vergunningverlenende overheid. De Raad is alleen bevoegd om te onderzoeken of de vergunningverlenende overheid bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en op basis daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk haar beslissing heeft kunnen nemen.*

*Het is aan de verzoekende partijen om aan te tonen dat de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening foutief of kennelijk onredelijk is, wat zij op gefundeerde wijze moeten aantonen.*

14 *Uit rechtspraak van de Raad van State volgt dat een vergunningsbeslissing eveneens op positieve wijze gemotiveerd mag worden, waarbij door de vergunningverlenende overheid wordt aangegeven waarom de vergunning werd verleend . In plaats van systematisch elke kritiek of elk bezwaar dat werd geuit in het kader van het openbaar onderzoek of de verleende adviezen, kan het dus volstaan dat de vergunningverlenende overheid de motieven in haar beslissing opneemt die haar beoordeling ondersteunen.*

15 *In casu werd de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening in de stedenbouwkundige vergunning als volgt beoordeeld:*

*“uit de aanvraag blijkt dat de bestaande vakwerkpyloon met een hoogte van 12 m [niet kan] gebruikt worden voor 2 operatoren, zowel omwille van stabiliteitsredenen als omwille van de te beperkte hoogte. De hoogte van 30m voor de nieuwe buismast is vereist omwille van*

*technische redenen, gezien de inplanting in een streek met veel reliëf, waar ook bomen het signaal blokkeren; enkel op die manier kan een link gemaakt worden naar omliggende sites om een performant netwerk te realiseren.*

*De voorziene draagstructuur voor de zendinstallatie is een slanke naaldvormige constructie met een neutrale kleur; dergelijke constructies hebben een minder grote visuele impact dan vakwerkmasten met eenzelfde hoogte. De inplanting vlakbij de spoorlijn volgt uit een alternatievenonderzoek, dat in het nieuwe aanvraagdossier wordt toegelicht. Door het combineren van de Proximus-antennes met de vernieuwde GSM-R-installatie, wordt voldaan aan het principe van site-sharing. Zelfs al is de oppervlakte-inname van dergelijke installaties beperkt, toch getuigt dergelijke bundeling van zuinig ruimtegebruik en het reduceren van sites waar mogelijk enige ruimtelijke impact van uit gaat naar de omgeving. De functionele inpasbaarheid van de aangevraagde gemeenschapsvoorziening, zowel in functie van het spoor als van de regio rondom de mast, kan bezwaarlijk in twijfel getrokken worden.*

*De inplanting op een locatie waar reeds jarenlang een bestaande installatie aanwezig is, direct gekoppeld aan de spoorinfrastructuur en onmiddellijk aansluitend bij de zeer grootschalige bebouwing van de handelspanden aan weerszijden van de Tolstraat (en langs dezelfde zijde van de spoorlijn), laat toe te stellen dat er geen schaalbreuk is met de directe omgeving en dat er daardoor dus ook geen ontoelaatbare visuele impact op de omgeving veroorzaakt wordt.*

*Zoals eerder gesteld, kan de vaststelling door het college dat de site zich op ca. 300m van de kern van Nieuwerkerken bevindt en om deze reden niet overeenstemt met een goede plaatselijke aanleg niet bijgetreden worden. De mogelijke ruimtelijke impact op de woonkern is verwaarloosbaar, vermits de GSM-mast slechts vanop weinig plaatsen in zijn totaliteit zal kunnen waargenomen worden. Overigens kan gesteld worden dat het zicht op enkele GSM-antennes in de ruimere omgeving sinds lang tot het gebruikelijk straatbeeld op tal van plaatsen in Vlaanderen behoort, zowel in de bebouwde omgeving in landelijke gemeenten, maar ook in stedelijke gebieden. Het principieel standpunt om GSM-installaties te weren omwille van de nabijheid van woonkernen kan niet bijgetreden worden. Indien uit de beoordeling van de aanvraag blijkt dat de werken slechts een ruimtelijk beperkte impact hebben en dat de ruimtelijke draagkracht van het gebied er niet door overschreden wordt, kan een vergunning wel degelijk overwogen worden.*

*Het blijft evenwel wenselijk om de technische installaties aan de voet van de buismast op een degelijke manier te integreren in het straatbeeld. In de concrete situatie dient er voor gezorgd te worden dat de groenaanleg van het spoorwegtalud zo weinig mogelijk verstoord wordt, zodat vanop het naburig openbaar domein enkel de buismast zichtbaar is. Dit dient te gebeuren door het aanplanten van een voldoende dicht, winterhard groenscherm met een hoogte van ca. 2,10m (gemeten vanaf de bovenkant van de betonplaat, zie plan 11/12) ter hoogte van de omheining; ter zake wordt een voorwaarde in de vergunning opgenomen" (eigen onderlijning).*

*Uit bovenstaande beoordeling blijkt dat de vergunningverlenende overheid redelijkerwijze tot het besluit is kunnen komen dat de constructie verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. Deze beoordeling steunt onder meer op volgende motieven:*

- *Het betreft een slanke constructie met neutrale kleur;*
- *Functionele inpasbaarheid;*
- *Koppeling aan de spoorweginfrastructuur;*
- *Aansluiting bij grootschalige bebouwing;*
- *Geen schaalbreuk met de directe omgeving;*
- *De GSM-mast kan slechts vanop weinig plaatsen in zijn totaliteit worden waargenomen;*

- GSM-antennes behoren reeds sinds lang tot het gebruikelijke straatbeeld op tal van plaatsen in Vlaanderen;
- De ruimtelijk beperkte impact van de constructie;
- De aanplanting van het groenscherm dat als voorwaarde in de vergunning opgenomen wordt;
- ...

*De tussenkomende partij zal in wat volgt aantonen dat de verwerende partij in de bestreden beslissing de overwegingen heeft aangegeven op basis waarvan zij tot de vergunningsbeslissing is gekomen, en dat zij pertinent en voldoende draagkrachtig zijn. Zij heeft daarmee ook het negatief advies, dat de verzoekende partij in het kader van de vergunningverleningsprocedure heeft uitgebracht, en de daarin vermelde kritiek, weerlegd.*

16 *Uit het negatieve advies van de verzoekende partij blijkt dat zij van oordeel is geweest dat het project niet in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening, en wel omwille van de volgende redenen (stuk nr. 4):*

1. *De installatie zou op geen enkele wijze geïntegreerd worden in het straatbeeld. De verzoekende partij heeft daarbij rekening gehouden met het feit dat de nieuwe pyloon circa 18,70 m hoger zal zijn dan de bestaande vakwerkpyloon; De visuele impact van de aangevraagde pyloon is niet te verwaarlozen, opnieuw gelet op de hoogte van 30m. De nieuwe constructies zijn landschappelijk niet inpasbaar en niet verenigbaar met de onmiddellijke omgeving*

2. *Er worden geen maatregelen voorzien om de installaties aan de voet van de pyloon van enige groenbuffer te voorzien;*

17 *Zoals blijkt uit de bestreden beslissing, en zoals hierna zal worden toegelicht, heeft de vergunningverlenende overheid deze kritieken op afdoende wijze weerlegd, of heeft zij terzake voorwaarden opgelegd.*

a.1. *wat betreft de integratie van de vergunde constructie in het straatbeeld*

18 *Met betrekking tot de eerste kritiek in het negatief advies van de verzoekende partij, moet worden vastgesteld dat de vergunningverlenende overheid deze kritiek op de volgende wijze in de bestreden beslissing zelf heeft weerlegd:*

*“De voorziene draagstructuur voor de zendinstallatie is een slanke naaldvormige constructie met een neutrale kleur; dergelijke constructies hebben een minder grote visuele impact dan vakwerkmasten met eenzelfde hoogte”.*

*[...]*

*“De functionele inpasbaarheid van de aangevraagde gemeenschapsvoorziening, zowel in functie van het spoor als van de regio rondom de mast, kan bezwaarlijk in twijfel getrokken worden.”*

*[...]*

*“De inplanting op een locatie waar reeds jarenlang een bestaande installatie aanwezig is, direct gekoppeld aan de spoorinfrastructuur en onmiddellijk aansluitend bij de zeer grootschalige bebouwing van de handelspanden aan weerszijden van de Tolstraat (en langs dezelfde zijde van de spoorlijn), laat toe te stellen dat er geen schaalbreuk is met de directe omgeving en dat er daardoor dus ook geen ontoelaatbare visuele impact op de omgeving veroorzaakt wordt”.*

*“Zoals eerder gesteld, kan de vaststelling door het college dat de site zich op ca. 300m van de kern van Nieuwerkerken bevindt en om deze reden niet overeenstemt met een goede plaatselijke aanleg niet bijgetreden worden. De mogelijke ruimtelijke impact op de woonkern is verwaarloosbaar, vermits de GSM-mast slechts vanop weinig plaatsen in zijn totaliteit zak kunnen waargenomen worden. Overigens kan gesteld worden dat het zicht op enkele GSM-antennes in de ruimere omgeving sinds lang tot het gebruikelijk straatbeeld op tal van plaatsen in Vlaanderen behoort, zowel in de bebouwde omgeving in landelijke gemeenten, maar ook in stedelijke gebieden. Het principieel standpunt om GSM-installaties te weren omwille van de nabijheid van woonkernen kan niet bijgetreden worden. Indien uit de beoordeling van de aanvraag blijkt dat de werken slechts een ruimtelijk beperkte impact hebben en dat de ruimtelijke draagkracht van het gebied er niet door overschreden wordt, kan een vergunning wel degelijk overwogen worden”.*

19 *Uit bovenstaande overwegingen blijkt dat de vergunningverlenende overheid oog heeft gehad voor het verschil met de bestaande lagere vakwerkmast, die reeds jarenlang in het straatbeeld aanwezig is. De vergunningverlenende overheid heeft daarbij aangegeven dat niet enkel het hoogteverschil tussen beide zendmasten in aanmerking moet worden genomen, maar dat eveneens de structuur van de nieuw aangevraagde zendmast in de beoordeling moet worden betrokken, wat zij ook daadwerkelijk heeft gedaan. De nieuwe zendmast, een slanke, naaldvormige constructie met een neutrale kleur, is op het vlak van visuele impact derhalve niet vergelijkbaar met de oudere vakwerkmasten, van eenzelfde hoogte. De vergunningverlenende overheid is dus geenszins blind geweest voor het hoogteverschil tussen beide zendmasten.*

*Uit het hoogteverschil tussen de vervangen NMBS-mast en de nieuw op te richten pyloon, kan overigens niet automatisch het gevolg worden getrokken dat de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening kennelijk onredelijk is. De vergunningverlenende overheid heeft in deze immers genoegzaam gemotiveerd om welke redenen de constructie in overeenstemming wordt geacht met een goede ruimtelijke ordening, ook al is de nieuwe constructie hoger dan diegene die wordt vervangen.*

20 *De vergunningverlenende overheid heeft daarnaast ook rekening gehouden met de koppeling van de geplande zendmast met de reeds aanwezige spoorweginfrastructuur. Zij heeft dienaangaande redelijkerwijze kunnen overwegen dat de geplande zendmast enigszins met deze spoorweginfrastructuur zal integreren.*

21 *Zij heeft ook de aanwezige grootschalige bebouwing aan weerszijden van de Tolstraat in aanmerking genomen. Het betreft twee grootschalige handelspanden langs dezelfde zijde van de spoorweg, zoals met blauwe pijlen aangeduid op onderstaande luchtfoto.*

22 *De verzoekende partij formuleert ten aanzien van dit motief weliswaar bepaalde kritieken. Zo zou de in de bestreden beslissing gehanteerde terminologie met enige terughoudendheid gelezen moeten worden, en hebben de handelspanden slechts een beperkte hoogte, zodat zij niet boven de omliggende woningen uitsteken.*

*Deze kritiek gaat evenwel terug op een verkeerde lezing van de bestreden beslissing. De vergunningverlenende overheid heeft geenszins beweerd dat deze handelspanden qua hoogte, of morfologie, vergelijkbaar zijn met de geplande zendmast. Wel wordt in de bestreden beslissing – terecht – gesteld dat zij als voorbeeld kunnen dienen voor de bestaande grootschalige constructies (onder meer qua oppervlakte en volume), die reeds*

*in het woongebied aanwezig zijn, zodat daarvan ook geen abstractie kan worden gemaakt bij de beoordeling van het aangevraagde in het licht van de goede ruimtelijke ordening.*

*Rekening houdende met deze grootschalige bebouwing in het woongebied, en de visuele impact die deze constructies reeds met zich meebrengen, heeft de vergunningverlenende overheid redelijkerwijze kunnen beslissen dat ook de (hogere, maar smalle) zendmast aanvaardbaar is, zonder dat daarmee de draagkracht van de onmiddellijke omgeving zou worden overschreden.*

*23 Gelet op (i) de structuur van de geplande constructie, (ii) de vakwerkmast die reeds jarenlang aanwezig is, (iii) de koppeling aan de spoorweginfrastructuur, en (iv) de grootschalige handelspanden langs weerszijden van de Tolstraat, heeft de vergunningverlenende overheid kunnen oordelen dat er door de inplanting van de nieuwe zendmast, geen schaalbreuk zal ontstaan met de directe omgeving, en er dus geen ontoelaatbare visuele impact op de omgeving wordt veroorzaakt.*

*Deze beoordeling gaat geenszins terug op de omstandigheid dat de constructie ook functioneel inpasbaar is in de omgeving, zoals de verzoekende partij in haar verzoekschrift beweert .*

*24 Uit bovenstaande motieven van de bestreden beslissing blijkt genoegzaam dat de verwerende partij haar beoordeling omtrent de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening heeft gebaseerd op een zorgvuldig onderzoek van de bestaande toestand, en de omliggende bewoning, die de onmiddellijke omgeving vorm geeft. Anders dan wat de verzoekende partij beweert heeft de vergunningverlenende overheid dus wel degelijk de tientallen woningen in de onmiddellijke omgeving bij haar beoordeling betrokken.*

*De omstandigheid dat de vergunningverlenende overheid op dat vlak een andere mening heeft gehad dan het college van burgemeester en schepenen, dat van oordeel was de site zich op ca. 300m van de kern van Nieuwerkerken bevindt en om deze reden niet zou overeenstemmen met een goede plaatselijke aanleg, doet daaraan geen afbreuk.*

*Bij de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening moet de vergunningverlenende overheid immers in de eerste plaats rekening houden met de ordening in de onmiddellijke omgeving. De ordening in de ruimere omgeving (waar zich de kern van Nieuwerkerken bevindt), is daarbij uiteraard minder doorslaggevend dan de ordening in de onmiddellijke omgeving .*

*Rekening houdende met de omstandigheid dat de vergunde constructie 30 meter hoog is, heeft de verwerende partij kunnen beslissen dat de impact daarvan op de woonkern op een afstand van 300m niet van die aard is de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving te weerleggen.*

*Daarenboven heeft de vergunningverlenende overheid ook aangegeven dat, aangezien de GSM-mast slechts vanop weinig plaatsen (vanuit deze woonkern) zal kunnen worden waargenomen, laat staan in zijn totaliteit, de mogelijke ruimtelijke impact op deze woonkern verwaarloosbaar is.*

*De verzoekende partij formuleert in haar verzoekschrift kritiek op dit motief . Zo zou dit element als feit van algemene bekendheid moeten worden aangenomen, en zou de vergunningverlenende overheid daarbij geen rekening gehouden hebben met de hoogteverschillen tussen de talud en de onmiddellijke omgeving.*



*Eerst en vooral moet opnieuw worden opgemerkt dat de overweging dat de GSM-mast op weinig plaatsen in zijn totaliteit kan worden waargenomen, geen betrekking heeft op de onmiddellijke, maar op de ruimere omgeving (nl. de woonkern op ca. 300m afstand).*

*Ten tweede blijkt dit element op afdoende wijze uit de plannen, en foto's van de omgeving in de vergunningsaanvraag (stuk nr. 6, p. 8, 11, en foto 11/12). De tussenkomende partij merkt daarbij op dat de foto's die de verzoekende partij ter ondersteuning van haar grief in het verzoekschrift heeft opgenomen, gelijk of gelijkaardig zijn aan de foto's nr. 11/12 uit de vergunningsaanvraag. Het is derhalve onjuist dat wat uit deze foto's zou blijken niet in de beoordeling van de vergunningverlenende overheid zou zijn betrokken geweest.*

*Uit onderstaande luchtfoto uit de vergunningsaanvraag blijkt bovendien genoegzaam dat tussen de kern van Nieuwerkerken en de zendmast dermate veel bebouwing is gelegen, dat het zicht vanuit deze woonkern op de vergunde constructie steeds (minstens gedeeltelijk) door deze bebouwing zal worden geblokkeerd, zodat de GSM-mast inderdaad "slechts vanop weinig plaatsen in zijn totaliteit zal kunnen worden waargenomen". Dat deze bebouwing lager gelegen is doet daaraan geen afbreuk, vermits ook die bebouwing nog steeds hoger is dan de hoogte van de gemiddelde persoon, zodat diens gezichtsveld in die mate zal worden belemmerd dat hij de vergunde constructie niet of niet steeds in zijn totaliteit zal kunnen zien.*

25 *Aangezien noch in de VCRO, noch in de parlementaire voorbereiding een definitie van het begrip 'functionele inpasbaarheid' wordt gegeven, heeft Uw Raad reeds gesteld dat er naar de spraakgebruikelijke betekenis dient te worden teruggegrepen.*

*Bij het onderzoek naar de functionele inpasbaarheid dient nagegaan te worden of de functie van het gebouw past in de omgeving waarbij rekening dient te worden gehouden met de bestaande omgeving en de reeds bestaande en geplande functies .*

26 *Voor zover zij verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving, zijn gemeenschapsvoorzieningen principieel functioneel inpasbaar in woongebied (artikel 5 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen). De functionele inpasbaarheid van gemeenschapsvoorzieningen in woongebieden vloeit derhalve in de eerste plaats voort uit het toepasselijke reglementair kader.*

*Overigens heeft de verzoekende partij zelf ook de functionele inpasbaarheid van de vergunde constructie erkend, meer bepaald in het advies dat zij in het kader van de vergunningverleningsprocedure heeft verleend (stuk nr. 4). Het verbaast dan ook enigszins dat de verzoekende partij nu plots tot andere inzichten is gekomen in het kader van de voorliggende procedure...*

*Uit de bovenstaande motivering blijkt eveneens dat de verwerende partij heeft besloten dat de geplande constructie ook verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving (randnummers 19 - 24).*

27 *De stelling dat GSM-antennes in de ruimere omgeving sinds lang tot het gebruikelijk straatbeeld op tal van plaatsen in Vlaanderen behoort, zowel in de bebouwde omgeving in landelijke gemeenten, maar ook in stedelijke gebieden, is wel degelijk een pertinente overweging. Dit motief bevestigt immers de frequentie van dergelijke constructies, en de gewenning die er onvermijdelijk gezamenlijk mee optreedt, waarvan vanzelfsprekend geen*

*abstractie kan gemaakt worden bij de beoordeling van wat een goede ruimtelijke ordening uitmaakt.*

28 *De verwijzing van de tussenkomende partij in de vergunningsaanvraag naar de Telecomcode houdt verband met de op haar rustende verplichting om te streven naar bundeling van zendapparatuur (middelenverbintenis die ook ingevolge artikel 25, § 1 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie aan de operator-vergunningaanvrager wordt opgelegd).*

*De vergunningverlenende overheid heeft in dat verband redelijkerwijze kunnen overwegen dat “dergelijke bundeling van zuinig ruimtegebruik [getuigt]”, zonder dat dit de wettigheid van de vergunningsbeslissing kan aantasten.*

a.2. *wat betreft de groenbuffer aan de voet van de vergunde constructie*

29 *In de bestreden beslissing wordt een voorwaarde opgelegd die erin bestaat dat de technische installatie aan de voet van de pyloon visueel afgeschermd dient te worden met een voldoende dicht, winterhard groenscherm met een hoogte van ca. 2,10 m (gemeten vanaf de bovenkant van de betonplaat, met verwijzing naar plan 11/12 van de vergunningsaanvraag) ter hoogte van de afsluiting.*

*De vergunningverlenende overheid heeft derhalve de pertinentie van de kritiek van de verzoekende partij op dit punt aanvaard, en is eraan tegemoetgekomen door het opleggen van een voorwaarde in de vergunning.*

*Het opleggen van die voorwaarde werd op volgende wijze gemotiveerd:*

*“Het blijft evenwel wenselijk om de technische installaties aan de voet van de buismast op een degelijke manier te integreren in het straatbeeld. In de concrete situatie dient er voor gezorgd te worden dat de groenaanleg van het spoorwegtalud zo weinig mogelijk verstoord wordt, zodat vanop het naburig openbaar domein enkel de buismast zichtbaar is. Dit dient te gebeuren door het aanplanten van een voldoende dicht, winterhard groenscherm met een hoogte van ca. 2,10m (gemeten vanaf de bovenkant van de betonplaat, zie plan 11/12) ter hoogte van de omheining; ter zake wordt een voorwaarde in de vergunning opgenomen”.*

30 *Uit bovenstaande motivering blijkt duidelijk dat de vergunningverlenende overheid de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving aan een zorgvuldige beoordeling heeft onderworpen, en dat zij in de bestreden beslissing de redenen heeft aangegeven waarom zij van oordeel is geweest dat in casu, de aangevraagde constructie verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving. Op basis van dit onderzoek en deze motieven, is de vergunningverlenende overheid redelijkerwijze tot het besluit kunnen komen dat in deze de constructie verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening, zodat zij kon worden vergund.*

*Het eerste middelonderdeel is ongegrond.*

(b) *Betreffende het tweede middelonderdeel*

31 *De stralingsnormen die van toepassing zijn in het Vlaamse Gewest werden vastgelegd door het besluit van de Vlaamse regering van 19 november 2010 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne wat betreft de normering van vast en tijdelijk opgestelde*

zendantennes voor elektromagnetische golven tussen 10 MHz en 10 GHz (ingevoegd in VLAREM II).

Over dit besluit heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State een advies gegeven, waarin onder meer het volgende wordt gesteld:

*“het vaststellen van normen, in dit geval van blootstellingsnormen voor zendmasten, maakt een beleidsbeslissing uit. De Raad van State mag zich bij (of naar aanleiding van) de beoordeling van de wettigheid ervan niet in de plaats stellen van de Vlaamse Regering. Wel kan de Raad nagaan of de beslissing wel steunt op een redelijke beoordeling van de feitelijke gegevens. Ook kan hij nagaan of de Regering voldoende rekening heeft gehouden met het voorzorgsbeginsel. Dat laatste kan onder meer blijken uit de procedure die heeft geleid tot het voor advies voorgelegd ontwerp. Meer bepaald moet die procedure van die aard zijn dat ze het voor de overheid mogelijk maakt om rekening te houden met het bestaan van mogelijke risico's. Op basis van de gegevens van het voorgelegde dossier kan de Raad van State niet tot de conclusie komen dat de beoordeling door de Vlaamse Regering van de mogelijke risico's kennelijk onredelijk is, noch dat de ontworpen normen kennelijk onverenigbaar zijn met het voorzorgsbeginsel. Bovendien blijkt uit de gegevens van het dossier te kunnen worden afgeleid dat het ontwerp met de nodige zorgvuldigheid is voorbereid, en dat daarbij aandacht is besteed aan het voorzorgsbeginsel”.*

32 Op Vlaams niveau zijn de milieukwaliteitsnormen voor elektromagnetische golven en beleidstaken ter zake op vandaag meer bepaald opgenomen in hoofdstuk 2.14 en hoofdstuk 6.10 van Titel II van het VLAREM II (Besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende de algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne).

Deze bepalingen worden verder uitgevoerd door het ministerieel besluit van 26 januari 2011 tot vaststelling van de voorwaarden en procedures voor de betaling van de retributie, en van de voorwaarden voor de aanvraag van een conformiteitsattest voor vast opgestelde zendantennes van elektromagnetische golven met een frequentie tussen 10 MHz en 10 GHz.

De met het besluit van 19 november 2010 in VLAREM II ingevoegde regeling, voorziet in een conformiteitsattest, als voorwaarde voor de exploitatie van de constructies die te dezen stedenbouwkundig werden vergund. Een telecommunicatiestation mag dus niet in werking worden gesteld, zonder dat voor de zendantennes een conformiteitsattest wordt afgeleverd.

Met een conformiteitsattest dat wordt afgeleverd door de Vlaamse overheid, wordt geattesteerd dat de vast opgestelde antenne voldoet aan de toepasselijke bepalingen uit het VLAREM II.

Daarbij wordt eveneens de gecumuleerde straling van verschillende antennes in acht genomen (cf. artikel 6.10.2.4 en artikel 6.10.2.5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (VLAREM II)).

Inderdaad, het VLAREM II voorziet zowel in een stralingsnorm of grenswaarde die per antenne moet nageleefd worden evenals in een cumulatieve norm:

- In hoofdstuk 2.14 van VLAREM II wordt er een norm opgelegd die geldt voor het totale stralingsveld van alle vast opgestelde zendantennes met een frequentie tussen 10

MHz en 10 GHz. Bij een frequentie van 900 MHz (frequentie van een GSM-antenne) bedraagt deze grenswaarde 20,6 V/m (stuk nr. 7, p. 3).

Deze norm is 4 keer strenger dan de grenswaarde van 41,2 V/m die aanbevolen wordt door de Wereldgezondheidsorganisatie en de "International Committee for Non Ionising Radiation Protection" (ICNIRP) (stuk nr. 7, p. 3-4);

- Daarnaast legt hoofdstuk 6.10 van VLAREM II een bijkomende norm op, per antenne, die geldt in de omgeving van verblijfplaatsen zoals huizen, scholen, ziekenhuizen en bedrijfsruimten. Deze grenswaarde bedraagt 3V/m, per GSM-antenne (voor een frequentie van 900 MHz) (stuk nr. 7, p. 4). Deze bijkomende norm komt tegemoet aan de zorg om gevoelige zones nog beter te beschermen en is dus een toepassing van het voorzorgsbeginsel (stuk nr. 7, p. 4).

33 Voor de betrokken zendinstallatie werd, op 25 augustus 2015, een conformiteitsattest afgeleverd. Het conformiteitsattest werd aan de stedenbouwkundige vergunning gehecht (stuk nr. 1).

34 Uit rechtspraak van de Raad van State blijkt dat de vergunningverlenende overheid voor de beoordeling van de risico's voor de gezondheid van een constructie in beginsel kan voortgaan op de beoordeling van de ter zake bevoegde overheid .

Ook Uw Raad oordeelde in het verleden reeds dat een gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar kan beslissen dat een verdere beoordeling van het gezondheidsaspect in de procedure met betrekking tot de aanvraag van een stedenbouwkundige vergunning niet langer relevant is, wanneer hij verwijst naar het feit dat een conformiteitsattest moet worden afgeleverd vooraleer de mast in gebruik mag worden genomen. Het aspect gezondheid wordt dan ook geacht afdoende beoordeeld te zijn .

Uw Raad oordeelde dat daarmee het gezondheidsrisico door de vergunningverlenende overheid is onderzocht en dat deze er in alle redelijkheid vanuit kan gaan dat het gezondheidsaspect voldoende onder controle is.

Gelet op het regime van het voorafgaand aan de exploitatie verplicht te bekomen conformiteitsattest, dat wordt afgeleverd door een ter zake gespecialiseerde overheid (LNE), zou een afzonderlijke beoordeling door de vergunningverlenende overheid ook geen enkele meerwaarde kunnen hebben.

Die vaststelling volstaat dan ook om tot de ongegrondheid van het tweede middelonderdeel te besluiten.

35 Nu voor de betrokken installaties een conformiteitsattest werd afgeleverd, dat door de verwerende partij aan de stedenbouwkundige vergunning werd gehecht, mocht de verwerende partij in deze (als vergunningverlenende overheid) verder gaan op de analyse van de gezondheidsrisico's door de daarvoor bevoegde overheid (het departement LNE van de Vlaamse overheid), en moest zij gelet op de gedetailleerde beoordeling door de bevoegde overheid voor het afleveren van een conformiteitsattest, het gezondheidsaspect in de bestreden beslissing niet opnieuw of verder, aan een gedetailleerde beoordeling onderwerpen.

De verwerende partij heeft dan ook geenszins artikel 4.3.1, § 2 van de VCRO geschonden nu zij in haar beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening wel

*degelijk alle aspecten van de aangevraagde constructie heeft betrokken, voor zover zij evenwel noodzakelijk of relevant zijn geweest.*

*36 Het mag overigens verwonderen dat de verzoekende partij in dit middelonderdeel beweert dat de in dit middel ingeroepen bepalingen en beginselen werden geschonden, doordat de vergunningverlenende overheid de overeenstemming met de stralingsreglementering niet zelf in concreto heeft onderzocht.*

*De verzoekende partij heeft immers een gelijkaardig bezwaar, dat in het kader van het openbaar onderzoek werd ingediend, in het advies dat zij zelf heeft uitgebracht, op de volgende wijze weerlegd:*

*“Wat de stralings- en gezondheidsaspecten betreft, kan vermeld worden dat de installaties pas in exploitatie kan genomen worden als de aanvrager beschikt over een conformiteitsattest, zoals bedoeld in het besluit van de Vlaamse Regering van 19/11/2010. Op die wijze wordt het voorzorgsprincipe volledig gerespecteerd. Alle nieuwe en bestaande installaties moeten aan de normen van dit besluit voldoen. De vergunningverlenende overheid kan er dan ook in alle redelijkheid van uitgaan dat het gezondheidsaspect voldoende onder controle is en het verlenen van deze stedenbouwkundige vergunning niet in de weg staat. Zoals de Raad van State in arresten heeft opgemerkt kan worden aangenomen dat de overheid die bevoegd is inzake ruimtelijke ordening, voor de beoordeling van de risico's van een constructie in beginsel kan voortgaan op de beoordeling van de ter zake bevoegde overheid, zoals die haar uitdrukking gevonden heeft in een bij besluit vastgestelde normering.”*

*De verzoekende partij heeft dit bezwaar derhalve op identieke wijze weerlegd. De tussenkomenende partij ziet geen reden waarom te dezen anders zou moeten worden geoordeeld, noch door de verzoekende partij zelf, noch door Uw Raad.*

*Het tweede middelonderdeel is ongegrond.*

*Het middel is in zijn geheel genomen ongegrond.*

*...”*

4.

De tweede tussenkomenende partij voegt toe:

*“...*

*III.2.2.1. Met betrekking tot het eerste onderdeel van het eerste middel*

*1.- In het eerste onderdeel van het eerste middel werpt de verzoekende partij op dat door de verwerende partij, in het kader van haar beoordeling van de functionele inpasbaarheid van de nieuw vergunde zendinstallatie, de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving, meer bepaald de visueel-vormelijke impact, niet afdoende werd onderzocht.*

*Met name herneemt de verzoekende partij de argumentatie haar op 27 augustus 2015 afgeleverde ongunstig advies af (Bijlage bij stuk 1). De verzoekende voert aan dat de nieuwe zendmast van 30 meter 18,70 meter hoger zal zijn dan de te vervangen zendmast en in de bestreden beslissing wordt voorbijgegaan aan de woningen in de onmiddellijke omgeving van de bouwplaats.*

2.- In tegenstelling tot hetgeen wordt beweerd door de verzoekende partij wordt door de verwerende partij bij haar beoordeling van de goede ruimtelijke ordening wel degelijk een zorgvuldig en afdoende gemotiveerd onderzoek naar de in artikel 4.3.1, § 2, 1° VCRO vermelde decretale aandachtspunten inzake visueel-vormelijke elementen (met inbegrip van een beoordeling van de inplantingslocatie) gevoerd, te weten (Stuk 1):

#### **“BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING**

*De aanvraag omvat het plaatsen van een zendstation voor mobiele communicatie en het verwijderen van de bestaande vakwerkpyloon in een woongebied met landelijk karakter. Deze werken zijn als openbare nutsvoorziening principieel in overeenstemming met de bestemming van het gebied.*

*Uit de aanvraag blijkt dat de bestaande vakwerkpyloon met een hoogte van 12m kan niet gebruikt worden voor 2 operatoren, zowel omwille van stabiliteitsredenen als omwille van de te beperkte hoogte. De hoogte van 30m voor de nieuwe buismast is vereist omwille van technische redenen, gezien de inplanting in een streek met veel reliëf, waar ook bomen het signaal blokkeren; enkel op die manier kan een link gemaakt worden naar omliggende sites om een performant netwerk te realiseren.*

*De voorziene draagstructuur voor de zendinstallatie is een slanke, naaldvormige constructie met een neutrale kleur; dergelijke constructies hebben een minder grote visuele impact dan vakwerkmasten met eenzelfde hoogte. De inplanting vlakbij de spoorlijn volgt uit een alternatievenonderzoek, dat in het aanvraagdossier wordt toegelicht. Door het combineren van de Proximus-antennes met de vernieuwde GSM-R-installatie, wordt voldaan aan het principe van de site-sharing. Zelfs al is de oppervlakte-inname van dergelijke installaties beperkt, toch getuigt dergelijke bundeling van zuinig ruimtegebruik en het reduceren van sites waar mogelijk enige ruimtelijke impact van uit gaat naar de omgeving.*

*De functionele inpasbaarheid van de aangevraagde gemeenschapsvoorziening, zowel in functie van het spoor als van de regio rondom de mast, kan bezwaarlijk in twijfel getrokken worden.*

*De inplanting op een locatie waar reeds jarenlang een bestaande installatie aanwezig is, direct gekoppeld aan de spoorinfrastructuur en onmiddellijk aansluitend bij de zeer grootschalige bebouwing van de handelspanden aan weerszijden van de Tolstraat (en langs dezelfde zijde van de spoorlijn), laat toe te stellen dat er geen schaalbreuk is met de directe omgeving en dat er daardoor dus ook geen ontoelaatbare visuele impact op de omgeving veroorzaakt wordt.*

*Zoals eerder gesteld, kan de vaststelling door het college dat deze site zich op ca. 300m van de kern van Nieuwerkerken bevindt en om deze reden niet overeenstemt met een goede plaatselijke aanleg, niet bijgetreden worden. De mogelijke ruimtelijke impact op de woonkern is verwaarloosbaar, vermits de GSM-mast slechts vanop weinig plaatsen in zijn totaliteit zal kunnen waargenomen worden. Overigens kan gesteld worden dat het zicht op enkele GSM-antennes in de ruimere omgeving sinds lang tot het gebruikelijk straatbeeld op tal van plaatsen in Vlaanderen behoort, zowel in de bebouwde omgeving in landelijke gemeenten, maar ook in stedelijke gebieden. Het principieel standpunt om GSM-installaties te weren omwille van de nabijheid van woonkernen kan niet bijgetreden worden. Indien uit de beoordeling van de aanvraag blijkt dat de werken slechts een ruimtelijk beperkte impact hebben en dat de ruimtelijke draagkracht van het gebied er niet door overschreden wordt, kan een vergunning wel degelijk overwogen worden.*

*Het blijft evenwel wenselijk om de technische installaties aan de voet van de buismast op een degelijke manier te integreren in het straatbeeld. In de concrete situatie dient er voor*

*gezorgd te worden dat de groenaanleg van het spoorwegtalud zo weinig mogelijk verstoord wordt, zodat vanop het naburig openbaar domein enkel de buismast zichtbaar is. Dit dient te gebeuren door het aanplanten van een voldoende dicht, winterhard groenscherm met een hoogte van ca. 2,10m (gemeten vanaf de bovenkant van de betonplaat, zie plan 11/12) ter hoogte van de omheining; ter zake wordt een voorwaarde in de vergunning opgenomen.*

*Door het agentschap Onroerend Erfgoed en Infrabel werden voorwaardelijk gunstige adviezen uitgebracht. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar sluit zich aan hierbij aan en neemt de voorwaarden op in de vergunning.*

*Naar aanleiding van het openbaar onderzoek werd één bezwaarschrift ingediend. De bezwaren werden, behalve wat de impact van de hoogte van de pyloon betreft, door het college ongegrond verklaard. Het ongunstig advies van het college, gebaseerd op dit bezwaar, kan niet bijgetreden worden omwille van de redenen die hiervoor uiteengezet worden.*

*Uit het onderzoek van de aanvraag volgt dat de gevraagde werken in overeenstemming zijn met de goede plaatselijke aanleg en zich op voldoende wijze integreren in het straatbeeld.*

## **ALGEMENE CONCLUSIE**

*Tegen de aanvraag zijn er geen stedenbouwkundige bezwaren mits naleving van de hierna vermelde voorwaarden.” (eigen onderlijning)*

*2.- Uit het bovenstaande blijkt duidelijk dat door de verwerende partij afdoende gemotiveerd werd ingegaan op de te verwachten visuele impact en de inpasbaarheid van de nieuwe zendinstallatie in de onmiddellijke omgeving. Tevens wordt in het bestreden besluit de argumentatie van de verzoekende partij, zoals geformuleerd in haar ongunstig advies dd. 27 augustus 2015, aangaande de functionele inpasbaarheid van de nieuwe zendmast, afdoende gemotiveerd weerlegd.*

*3.- Er kan in deze tevens worden verwezen naar de rechtspraak van Uw Raad met betrekking tot een gelijkaardige zaak (stedenbouwkundige vergunning verleend aan KPN GROUP BELGIUM voor het plaatsen van een nieuwe vakwerkpyloon met RF- transparante omkasting in een gebied bestemd als woongebied) (RvVb Nr. A/2013/0645 van 12 november 2013 in de zaak 1213/0006/SA/1/004 inzake Cantrijn).*

*De verzoekende partijen hadden inzake ingeroepen dat de verwerende partij de verenigbaarheid van de aanvraag met de onmiddellijke omgeving niet zorgvuldig onderzoekt omdat de mast drie maal hoger is dan alle woningen in de ruime omgeving. Hieromtrent oordeelde Uw Raad dat:*

*“Inzake de stelling van de verzoekende partij dat de verwerende partij de verenigbaarheid van de aanvraag met de onmiddellijke omgeving niet zorgvuldig onderzoekt omdat de mast drie maal hoger is dan alle woningen in de ruime omgeving oordeelt de Raad dat artikel 5.1.0 van het Inrichtingsbesluit weliswaar de “verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving” vermeldt, maar artikel 4.3.1, §2, 2° VCRO onder meer bepaalt dat de verwerende partij bij de beoordeling van een goede ruimtelijke ordening rekening moet houden met de „in de omgeving bestaande toestand”.*

*De “in de omgeving bestaande toestand” is de voor het dossier “relevante” in de omgeving bestaande toestand, rekening houdend met de specifieke gegevens van het dossier en met*

*de in artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO vermelde aandachtspunten en criteria die, voor zover noodzakelijk of relevant, voor de aanvraag onderzocht moeten worden.*

*In de bestreden beslissing overweegt de verwerende partij dat de omgeving bestaat uit verschillende woningen en een kerk, en dat de gsm-mast zal worden ingeplant in een binnengebied tussen de Wommelgemsesteenweg en de Acacialaan.*

*De kerk is een laag gebouw en de woningen bestaan uit twee bouwlagen, waarvan één bouwlaag zich onder een schuin dak bevindt. Langs de Acacialaan zijn meergezinswoningen en bel-etages ingeplant bestaande uit drie bouwlagen met een plat dak.*

*Daarnaast onderzoekt de verwerende partij de relevante criteria, meer bepaald de schaal, het ruimtegebruik en de visueel-vormelijke elementen overeenkomstig artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO.*

*De Raad oordeelt dan ook dat de verzoekende partij het onzorgvuldig karakter van de beoordeling helemaal niet aantoon, maar zich eerder lijkt te beperken tot loutere opportuiniteitskritiek, hetgeen niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden.*

*4. Voor zover de verzoekende partij betoogt dat een afdoende en zorgvuldige beoordeling van de in de bezwaarschriften gesuggereerde alternatieve locaties, en het streven naar meer site-sharing, overeenkomstig de Vlaamse Telecomcode, ontbreekt, oordeelt de Raad dat dit niet het voorwerp is van de beoordeling van de aanvraag van een stedenbouwkundige vergunning.*

*Het vergunningverlenend bestuursorgaan is bij de beoordeling van een stedenbouwkundige aanvraag gebonden door het voorwerp van de aanvraag, zoals afgebakend door de aanvrager zelf, dit is in casu de tussenkomende partij.*

*De toetsing aan een goede ruimtelijke ordening gaat daarenboven niet zo ver dat de verwerende partij mogelijke alternatieve inplantingsplaatsen moet onderzoeken.*

*Met betrekking tot het streven naar site-sharing oordeelt de Raad dat de verzoekende partij het niet afdoende en onzorgvuldig karakter van de beoordeling van de verwerende partij niet aantoon.*

*4.- Tevens kan worden verwezen naar de rechtspraak van de Raad van State waaruit kan worden afgeleid dat bij de beoordeling van de visuele impact van een GSM-mast rekening dient te worden gehouden met de onmiddellijke omgeving en dat het niet enkel de mast op zich is die in beschouwing dient te worden genomen bij het inschatten van de visuele hinder (RvS VAN EMPTEN, nr. 170.656 van 27 april 2007).*

*In het bijzonder kan worden verwezen naar de beoordeling van de Raad van State met betrekking tot de ernst van de aangehaalde visuele hinder in een geval waar de feiten gelijklopend kunnen worden beschouwd als de feiten van voorliggende casus en waaruit kan worden afgeleid dat de beoordeling van een visuele hinder uiteraard dient te worden gekaderd binnen de omgeving en toetsing dient te gebeuren aan de reeds voorhanden zijnde constructies en in welke mate deze bestaande constructies reeds een visuele impact veroorzaken (RvS. FRANCO nr. 160.168 van 15 juni 2006).*

*5.- In casu wordt het karakter van het gebied waar de mast ingepland wordt in mate reeds bepaald door bestaande infrastructuur (bestaande spoorlijnen, technische kast).*



*De locatie is gelegen op het einde van de Tolstraat, waar ze over de spoorweg overgaat in de Bremtstraat. In de berm van de spoorweg bevindt zich een bestaande pyloon van de NMBS. De spoorlijn scheidt de woonzone in de Tolstraat van de woonzone met landelijk karakter in de Bremtstraat.*

*6.- In het kader van de nieuwe inplanting voor een GSM-R basisstation wordt steeds gestart met een radiostudie en een plaatsbezoek. Basis voor de radiostudie zijn de dekking en capaciteitsbehoeften. Wat de radiostudie betreft is zeer specifiek voor GSM-R dat er slechts 19 frekwenties in het spectrum beschikbaar zijn, hetgeen een bijkomende beperking is in de nabijheid van belangrijke spoorwegknooppunten. In het geval van de nieuwe zendmast te Nieuwerkerken is de belangrijkste toepassing die moet ondersteund worden ETCS Level2. Het is inherent aan de inplanting van de GSM-R zendmasten in het kader van de ECTS level2 technologie dat deze dicht bij de spoorlijn dienen te worden geplaatst, en op een regelmatige afstand van elkaar teneinde een stabiel signaal te kunnen genereren en de dekking te allen tijde te kunnen verzekeren. Reeds omwille van dit veiligheidsaspect is een inplanting van de vakwerkmast op een andere locatie niet realistisch.*

*7.- De doorgevoerde radiostudie toont aan dat de dekking van het netwerk te Nieuwerkerken ontoereikend is. De bestaande zendmast te Erpe-Mere dekt spoorlijn 50 A slechts afdoende tot aan de markering kilometer 28,8 (zie eerste dekkingskaart hiernavolgend (tevens stuk 11.1), het minimum toegelaten zendniveau voor deze lijn bedraagt -85 dBm). De bestaande zendmast te Welle dekt spoorlijn 50 A slechts afdoende tot aan de markering kilometer 26,8 (zie tweede dekkingskaart hiernavolgend (tevens stuk 11.2), het minimum toegelaten zendniveau voor deze lijn bedraagt -85 dBm). De nieuwe - toekomstige- zendmast te Nieuwerkerken zal spoorlijn 50 A van een goed signaal voorzien tussen de twee bestaande sites en in het kader van het GSM-R systeem (zie derde dekkingskaart toekomstige zendmast hiernavolgend (tevens stuk 11.3)).*

*8.- De absolute prioriteit van Infrabal en de NMBS in zijn geheel is de veiligheid van zowel haar netwerk, haar treinen, haar klanten als van haar personeel. Dankzij de installatie van het GSM-R systeem langs de sporen en in de treinen zal de veiligheid van het binnenlandse en internationale spoorverkeer aanzienlijk verhogen.*

*Ook Europa vindt een performant en uniform veiligheidssysteem met automatische noodrem en stuurpostsignalisatie een absolute noodzaak. Bij treinverkeer hoger dan 160km per uur flitst de spoorsignalisatie de bestuurder te snel voorbij om nog gepast te kunnen reageren. Met ETCS ontvangt de bestuurder alle seininformatie op een monitor in de stuurpost van de trein.*

*Het systeem ERTMS (European Railways Traffic Management System - Europees Signaleringssysteem voor Spoorwegen) werd ontwikkeld om de uitbreiding van het Europese spoorwegnetwerk te ondersteunen, met name de internationale trajecten. Het belangrijkste element, ETCS (European Train Control System - Europees Controlesysteem voor Treinen) kan in twee varianten worden toegepast: ETCS niveau 1 en ETCS niveau 2. Door te anticiperen op de snelheid van treinen en deze aan te passen, kan de capaciteit van een spoorlijn worden geoptimaliseerd. Het grootste voordeel van de ETCS-technologie niveau 2 heeft te maken met het feit dat de treinbedienings- en controlefuncties in continue via een radiosysteem plaatsvinden, terwijl het ETCS-systeem op niveau 1 de trein bestuurt door punttransmissie via 'eurobalises', bakens in het spoor.*

*Op GSM-R zal een beroep gedaan worden voor de stuurpostsignalisatie. Dit betekent dat beschikbaarheid en capaciteit een directe impact zullen hebben op de regelmaat van het treinverkeer.*

*9.- Het advies van de stad Aalst van 27 augustus 2015, hetwelk deel uitmaakt van het administratief dossier, bevat volgende overwegingen aangaande de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening (Bijlage bij stuk 1):*

*“Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening*

*De aanvraag is principieel in overeenstemming met de bepalingen van het gewestplan.*

*De aanvraag heeft betrekking op het oprichten van een zendstation voor mobiele communicatie door het plaatsen van een nieuwe buispyloon (30 m) en bijhorende infrastructuur. Het betreft installaties voor het netwerk van Proximus en van de NMBS waarbij bovenaan de buispyloon 6 antennes worden bevestigd.*

*De bestaande pyloon wordt na indienststelling van de installatie op de nieuwe pyloon verwijderd.*

*Aan de voet van de pyloon worden technische installaties geplaatst in functie van het telecommunicatiestation op een betonplaat (4,2 m op 5,4 m) en worden de installaties van de NMBS vervangen door nieuwe technische apparatuur. Het geheel wordt omheind met een groene afsluiting in gegalvaniseerde staal met pvc met een hoogte van circa 2,1 m.*

*De buispyloon wordt ingeplant op het openbaar domein in de spoorwegberm, aan de bovenkant van de talud langs de spoorweglijn Brussel-Gent, en op circa 14 m uit de as van de Tolstraat.*

*De inplanting van dit telecommunicatiestation in het midden van een bebouwd woongebied en op circa 300 m tot de kern van de deelgemeente Nieuwerkerken is vanuit de goede plaatselijke aanleg niet wenselijk.*

*De voorgestelde inplanting is vanuit de goede plaatselijke aanleg geen aanvaardbare keuze aangezien de installatie op geen enkele wijze wordt geïntegreerd in het straatbeeld, temeer gelet op het feit dat de nieuwe pyloon circa 18,70 m hoger zal zijn dan de bestaande constructie. De visuele impact van de aangevraagde pyloon op de bestaande woonomgeving is niet te verwaarlozen, gelet op de hoogte van 30 m.*

*Deze hoogte is dermate dat het een negatieve visuele impact heeft op de omgeving.*

*Er worden geen maatregelen genomen om de installaties aan de voet van de pyloon van enige groenbuffer te voorzien en er is ook geen ruimte om een groenscherm te kunnen aanplanten.*

*De nieuwe constructies zijn landschappelijk niet inpasbaar en niet verenigbaar met de onmiddellijke omgeving.*

*Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, gehouden van 02-07-2015 tot en met 31-07-2015, werd 1 bezwaarschrift ingediend, met in bijlage 768 handtekeningen, die vanuit stedenbouwkundig oogpunt deels gegrond zijn gebleken.*

*De opmerkingen over de visuele impact kunnen worden bijgetreden.*

*De goede ruimtelijke ordening en het belang van de aanpalende percelen worden door de aanvraag in het gedrang gebracht.*

*Het stedenbouwkundige aspect van de omgeving wordt geschaad.*

*Gelet op het voorgaande kan aan het voorstel bijgevolg geen gunstig advies verleend worden.”*

10.- De bestreden beslissing gaat in op de inhoud van het ongunstig advies van de stad Aalst en bevat volgende overwegingen aangaande de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening (Stuk 1):

*“De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar sluit zich aan bij deze door het college gemotiveerde evaluatie van de bezwaren, met uitzondering van de beoordeling m.b.t. punt 7.*

*Door het college wordt de verenigbaarheid met de bestemming van het gebied niet betwist. Er wordt wel vastgesteld dat de goede plaatselijke aanleg wordt geschaad aangezien de installatie op geen enkele wijze wordt geïntegreerd in het straatbeeld. Los van de vraag of de bestaande installatie aan de bovenzijde van het spoorwegtalud geïntegreerd is in het straatbeeld, kan gesteld worden dat de voorziene draagstructuur voor de zendinstallatie een slanke, naaldvormige constructie met een neutrale kleur is, die zonder twijfel een minder grote impact heeft dan vakwerkmasten met eenzelfde hoogte. De inplanting vlakbij de spoorlijn volgt uit een alternatievenonderzoek, dat in het aanvraagdossier wordt toegelicht. Door het combineren van de Proximus-antennes met de vernieuwde GSM-R-installatie, wordt voldaan aan het principe van site-sharing. Zelfs al is de oppervlakte-inname van dergelijke installaties beperkt, toch getuigt dergelijke bundeling van zuinig ruimtegebruik en het reduceren van sites waar mogelijk enige ruimtelijke impact van uit gaat naar de omgeving.*

*De hoogte van de buismast is vereist omwille van technische redenen, gezien het een streek betreft met veel reliëf waar ook bomen het signaal blokkeren.*

*De functionele inpasbaarheid van de aangevraagde gemeenschapsvoorziening, zowel in functie van het spoor als van de regio rondom de mast, kan bezwaarlijk in twijfel getrokken worden.*

*De inplanting op een locatie waar reeds jarenlang een bestaande installatie aanwezig is, direct gekoppeld aan de spoorinfrastructuur en onmiddellijk aansluitend bij de zeer grootschalige bebouwing van de handelspanden aan weerszijden van de Tolstraat (en langs dezelfde zijde van de spoorlijn), laat toe te stellen dat geen ontoelaatbare visuele impact op de omgeving veroorzaakt wordt. De vaststelling door het college dat deze site zich op ca. 300 m van de kern van Nieuwerkerken bevindt en om deze reden niet overeenstemt met een goede plaatselijke aanleg, kan niet bijgetreden worden. De mogelijke ruimtelijke impact op de woonkern is verwaarloosbaar, vermits de GSM-mast slechts vanop weinig plaatsen in zijn totaliteit zal kunnen waargenomen worden. Overigens kan gesteld worden dat het zicht op enkele GSM-antennes in de ruimere omgeving sinds lang tot het gebruikelijk straatbeeld op tal van plaatsen behoort, zowel in landelijke gemeenten, maar ook in stedelijke gebieden.*

*Anderzijds is het wel wenselijk om de technische installaties aan de voet van de buismast op een degelijke manier te integreren in de groenaanleg van het spoorwegtalud, zodat vanop het naburig openbaar domein enkel de buismast zichtbaar is. Dit dient te gebeuren door het aanplanten van een voldoende dicht, winterhard groenscherm met een hoogte van ca. 2,10 m (gemeten vanaf de bovenkant van de betonplaat, zie plan 11/12). Ter zake wordt een voorwaarde in de vergunning opgenomen.*

*Na onderzoek van de bezwaren kan bijgevolg besloten worden dat zij ontvankelijk, doch ongegrond zijn.*

*(...)*

**BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING**

*De aanvraag omvat het plaatsen van een zendstation voor mobiele communicatie en het verwijderen van de bestaande vakwerkpyloon in een woongebied met landelijk karakter. Deze werken zijn als openbare nutsvoorziening principieel in overeenstemming met de bestemming van het gebied.*

*Uit de aanvraag blijkt dat de bestaande vakwerkpyloon met een hoogte van 12m kan niet gebruikt worden voor 2 operatoren, zowel omwille van stabiliteitsredenen als omwille van de te beperkte hoogte. De hoogte van 30m voor de nieuwe buismast is vereist omwille van technische redenen, gezien de inplanting in een streek met veel reliëf, waar ook bomen het signaal blokkeren; enkel op die manier kan een link gemaakt worden naar omliggende sites om een performant netwerk te realiseren.*

*De voorziene draagstructuur voor de zendinstallatie is een slanke, naaldvormige constructie met een neutrale kleur; dergelijke constructies hebben een minder grote visuele impact dan vakwerkmasten met eenzelfde hoogte. De inplanting vlakbij de spoorlijn volgt uit een alternatievenonderzoek, dat in het aanvraagdossier wordt toegelicht. Door het combineren van de Proximus-antennes met de vernieuwde GSM-R-installatie, wordt voldaan aan het principe van de site-sharing. Zelfs al is de oppervlakte-inname van dergelijke installaties beperkt, toch getuigt dergelijke bundeling van zuinig ruimtegebruik en het reduceren van sites waar mogelijk enige ruimtelijke impact van uit gaat naar de omgeving.*

*De functionele inpasbaarheid van de aangevraagde gemeenschapsvoorziening, zowel in functie van het spoor als van de regio rondom de mast, kan bezwaarlijk in twijfel getrokken worden.*

*De inplanting op een locatie waar reeds jarenlang een bestaande installatie aanwezig is, direct gekoppeld aan de spoorinfrastructuur en onmiddellijk aansluitend bij de zeer grootschalige bebouwing van de handelspanden aan weerszijden van de Tolstraat (en langs dezelfde zijde van de spoorlijn), laat toe te stellen dat er geen schaalbreuk is met de directe omgeving en dat er daardoor dus ook geen ontoelaatbare visuele impact op de omgeving veroorzaakt wordt.*

*Zoals eerder gesteld, kan de vaststelling door het college dat deze site zich op ca. 300m van de kern van Nieuwerkerken bevindt en om deze reden niet overeenstemt met een goede plaatselijke aanleg, niet bijgetreden worden. De mogelijke ruimtelijke impact op de woonkern is verwaarloosbaar, vermits de GSM-mast slechts vanop weinig plaatsen in zijn totaliteit zal kunnen waargenomen worden. Overigens kan gesteld worden dat het zicht op enkele GSM-antennes in de ruimere omgeving sinds lang tot het gebruikelijk straatbeeld op tal van plaatsen in Vlaanderen behoort, zowel in de bebouwde omgeving in landelijke gemeenten, maar ook in stedelijke gebieden. Het principieel standpunt om GSM-installaties te weren omwille van de nabijheid van woonkernen kan niet bijgetreden worden. Indien uit de beoordeling van de aanvraag blijkt dat de werken slechts een ruimtelijk beperkte impact hebben en dat de ruimtelijke draagkracht van het gebied er niet door overschreden wordt, kan een vergunning wel degelijk overwogen worden.*

*Het blijft evenwel wenselijk om de technische installaties aan de voet van de buismast op een degelijke manier te integreren in het straatbeeld. In de concrete situatie dient er voor gezorgd te worden dat de groenaanleg van het spoorwegtalud zo weinig mogelijk verstoord wordt, zodat vanop het naburig openbaar domein enkel de buismast zichtbaar is. Dit dient te gebeuren door het aanplanten van een voldoende dicht, winterhard groenscherm met een hoogte van ca. 2,10m (gemeten vanaf de bovenkant van de betonplaat, zie plan 11/12) ter hoogte van de omheining; ter zake wordt een voorwaarde in de vergunning opgenomen.*

*Door het agentschap Onroerend Erfgoed en Infrabel werden voorwaardelijk gunstige adviezen uitgebracht. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar sluit zich aan hierbij aan en neemt de voorwaarden op in de vergunning.*

*Naar aanleiding van het openbaar onderzoek werd één bezwaarschrift ingediend. De bezwaren werden, behalve wat de impact van de hoogte van de pyloon betreft, door het college ongegrond verklaard. Het ongunstig advies van het college, gebaseerd op dit bezwaar, kan niet bijgetreden worden omwille van de redenen die hiervoor uiteengezet worden.*

*Uit het onderzoek van de aanvraag volgt dat de gevraagde werken in overeenstemming zijn met de goede plaatselijke aanleg en zich op voldoende wijze integreren in het straatbeeld.*

## **ALGEMENE CONCLUSIE**

*Tegen de aanvraag zijn er geen stedenbouwkundige bezwaren mits naleving van de hierna vermelde voorwaarden.”*

*11.- Uit de bestreden beslissing blijkt aldus, in tegenstelling tot hetgeen wordt beweerd door de verzoekende partij, dat door de verwerende partij wel degelijk een zorgvuldig onderzoek naar het aandachtspunt van de te verwachten visuele hinder werd gevoerd. Aldus blijkt duidelijk dat de verwerende partij niet kennelijk onredelijk heeft beslist om de vakwerkmast op de gevraagde locatie te vergunnen.*

*Met betrekking van de door te voeren toets aan de goede ruimtelijke ordening en meer in het bijzonder de onderscheiden aandachtspunten, kan nog verwezen worden naar de vaststaande rechtspraak van Uw Raad waarin wordt gesteld dat de concrete motivering van de bestreden beslissing in verband met niet-toelaatbare negatieve visuele en andere, zoals gezondheids- en belevingswaarde-effecten, de verwerende partij, om te voldoen aan de formele motiveringsplicht, duidelijk de met een goede ruimtelijke ordening verband houdende redenen moet vermelden waarop zij haar beslissing steunt. Alleen zo kan een belanghebbende met kennis van zaken tegen de beslissing opkomen. Bovendien moeten de vermelde motieven afdoende zijn.*

*Het beginsel van de materiële motiveringsplicht betekent dat er voor elke administratieve beslissing rechtens aanvaardbare motieven moeten bestaan, hetgeen onder meer betekent dat die motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten, die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid vastgesteld zijn.*

*In het geval de bestreden beslissing een formele motivering bevat, wordt artikel 2 van de formele motiveringswet niet geschonden, nu de formele motieven uitdrukkelijk in de bestreden beslissing zijn vermeld (RvVb nr. A/2013/0646 van 12 november 2013 in de zaak 1213/0022/A/1/0018 inzake de gemeente Wijnegem).*

*Voor wat betreft de feitelijke en juridische juistheid ervan en de onredelijke beoordeling van de verwerende partij door onzorgvuldige feitenvinding oordeelde Uw Raad steeds dat het tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenend bestuursorgaan behoort om overeenkomstig artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1° en 2° VCRO concreet te onderzoeken of een aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij hij de noodzakelijke of relevante aspecten van een goede ruimtelijke ordening bij zijn beoordeling moet betrekken en rekening moet houden met de ingediende bezwaren en adviezen. De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van een goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid (RvVb nr. A/2013/0646 van 12 november 2013 in de zaak 1213/0022/A/1/0018).*

*In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht is de Raad alleen bevoegd om te onderzoeken of de administratieve overheid de haar toegekende appreciatiebevoegdheid behoorlijk heeft uitgeoefend, meer bepaald of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op basis daarvan in redelijkheid haar beslissing heeft kunnen nemen. De Raad kan zich niet in de plaats stellen van het vergunningverlenend bestuursorgaan en kan de verenigbaarheid van de aanvraag met een goede ruimtelijke ordening niet opnieuw beoordelen.*

*De kritiek van de verzoekende partij betreft in casu een loutere opportunistiekritiek. Het is aan de verzoekende partij, wanneer ze de verenigbaarheid van de aanvraag met een goede ruimtelijke ordening betwist, om aan te tonen dat het vergunningverlenend bestuursorgaan ofwel foutief, ofwel kennelijk onredelijk concludeert dat de aanvraag verenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening. Een verzoekende partij moet gefundeerd aantonen dat het vergunningverlenend bestuursorgaan de overeenstemming van de aanvraag met een goede ruimtelijke ordening niet heeft beoordeeld met inachtneming van de in artikel 4.3.1, § 2, eerste lid VCRO bepaalde beginselen, of deze beoordeling foutief of kennelijk onredelijk heeft uitgevoerd.*

*In voorliggend geval kan worden gesteld dat in de bestreden beslissing afdoende op het decretale aandachtspunt van de visueel-vormelijke elementen, meer bepaald de te verwachten visuele hinder, werd ingegaan. Verzoekende partij toont niet aan dat de motivering van de bestreden beslissing steunt op onjuiste of stereotiepe gegevens of op een niet-correcte beoordeling van de gegevens. Rekening houdend met de marginale toetsingsbevoegdheid van de Raad, brengt de verzoekende partij dan ook geen overtuigende argumenten bij dat de verwerende partij de grenzen van de haar wettelijk toegekende appreciatiebevoegdheid heeft overschreden en de aanvraag onzorgvuldig of kennelijk onredelijk heeft beoordeeld.*

*Het eerste onderdeel van het eerste middel, voor zover de schending van artikel 23 G.W. wordt ingeroepen, is onontvankelijk.*

*Het eerste onderdeel van het eerste middel is ongegrond.*

*II. 2.2.2. Met betrekking tot het tweede onderdeel van het eerste middel*

*1.- In het tweede onderdeel van het tweede middel werpt de verzoekende partij op dat door de verwerende partij geen in concreto onderzoek werd gevoerd naar de gezondheidsrisico's waaraan de omwonenden zouden worden blootgesteld naar aanleiding van de ingebruikname van de nieuw vergunde zendinstallatie.*

*2.- In tegenstelling tot hetgeen door de verzoekende partij wordt voorgehouden is de verwerende partij niet bevoegd voor het doorvoeren van een in concreto onderzoek naar de naleving van de normen voor elektromagnetische straling zoals bepaald in VLAREM II. De verwerende partij zou haar decretale bevoegdheid overschrijden indien zij effectief een in concreto onderzoek naar de naleving van de stralingsnormen van VLAREM II zou uitvoeren. Bovendien zijn de diensten van verwerende partij hiervoor technisch niet bevoegd.*

*2.1.- De regelgeving met betrekking tot milieukwaliteitsnormen voor elektromagnetische golven en beleidstaken is terug te vinden in Hoofdstuk 2.14 van Deel 2 van VLAREM II*

*(Milieukwaliteitsnormen en beleidstaken ter zake) en in Hoofdstuk 6.10 van deel 6 van VLAREM II. (Milieuvoorwaarden voor vast opgestelde zendantennes).*

*2.2.- De betreffende regelgeving werd ingevoerd door het Besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne wat betreft de normering van vast en tijdelijk opgestelde zendantennes voor elektromagnetische golven tussen 10 MHz en 10 GHz (B.S. 13 januari 2011). Het voormelde Besluit van de Vlaamse regering is de opvolger van het door de Raad van State vernietigde Koninklijk Besluit van 10 augustus 2005 houdende de normering van zendmasten voor elektromagnetische golven tussen 10 MHz en 10 GHz. Het Koninklijk Besluit, hetwelk werd genomen in uitvoering van de Wet van 12 juli 1985 betreffende de bescherming van de mens en van het leefmilieu tegen de schadelijke effecten en de hinder van niet-ioniserende stralingen, infrasonen en ultrasonen (B.S., 26 november 1985). De Raad van State vernietigde het voormelde Koninklijk Besluit in essentie aangezien inmiddels de gewesten en niet langer de federale overheid ter zake bevoegd zijn (Arrest nr. 193.456 van 20 mei 2009 inzake TESLABEL COORDINATION).*

*De Raad van State verwijst hierbij naar het arrest van 15 januari 2009 van het Grondwettelijk Hof (G.H., 15 januari 2009 nr. 2/2009), waarin wordt overwogen dat:*

*“Die (gewestelijke) bevoegdheid omvat de bevoegdheid om maatregelen te treffen ter voorkoming en beperking van de risico's verbonden aan niet-ioniserende stralingen, met inbegrip van de beperking van de blootstelling van de mens aan het risico van dergelijke stralingen die zich doorheen zijn leefmilieu verspreiden. De omstandigheid dat zulke maatregelen bijdragen tot de bescherming van de volksgezondheid, doet geen afbreuk aan de gewestelijke bevoegdheid. Het leefmilieu strekt er immers toe de diverse onderdelen onderdelen van het leefmilieu van de mens te beschermen, in eerste instantie om aldus zijn gezondheid te vrijwaren.”*

*2.3.- De kaderwet is echter nog steeds de Wet van 12 juli 1985 betreffende de bescherming van de mens en van het leefmilieu tegen de schadelijke effecten en de hinder van niet-ioniserende stralingen, infrasonen en ultrasonen (B.S., 26 november 1985). Uitvoering aan de kaderwet van 12 juli 1985 wordt, gelet op de inmiddels gewestelijke bevoegdheid ter zake, niet langer gegeven door een koninklijk besluit doch door een besluit van de Vlaamse regering, met name het voormelde Besluit van de Vlaamse regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne wat betreft de normering van vast en tijdelijk opgestelde zendantennes voor elektromagnetische golven tussen 10 MHz en 10 GHz (B.S. 13 januari 2011).*

*Dit wordt overigens ook bevestigd in VLAREM II zelf (artikel 6.1.0.2.):*

*“De bepalingen van dit deel van het Besluit zijn getroffen in uitvoering van*

*7° voor de bepalingen over elektromagnetische golven : artikel 3 van de wet van 12 juli 1985 betreffende de bescherming van de mens en van het leefmilieu tegen de schadelijke effecten en de hinder van niet-ioniserende straling, infrasonen en ultrasonen.”*

*3.- Artikel 6.10.2.2. §1 VLAREM II bepaalt dat:*

*“De exploitatie van een vast opgestelde zendantenne of de verandering van een vast opgestelde zendantenne is verboden zonder conformiteitsattest. Het conformiteitsattest*

wordt afgeleverd door de afdeling, bevoegd voor milieuhinder van elektromagnetische golven”

Artikel 6.10.2.2. § 4 VLAREM II bepaalt dat:

“Bij significante wijzigingen in de omgeving van een vast opgestelde zendantenne die relevant zijn voor de blootstelling aan elektromagnetische golven op verblijfplaatsen, kan de toezichthoudende overheid op elk moment een nieuw conformiteitsattest vragen.

Artikel 6.10.2.3, eerste lid VLAREM II bepaalt dat:

“De aanvraag van een conformiteitsattest wordt ingediend via de website van de afdeling, bevoegd voor milieuhinder van elektromagnetische golven.”

Artikel 1.1.2, DEFINITIES ELEKTROMAGNETISCHE GOLVEN, 7° van VLAREM II definieert een ‘vast opgestelde zendantenne’ als volgt:

“Vast opgestelde zendantenne : een zendantenne die op permanente wijze op een vaste drager geplaatst wordt. Dat kan zowel een individuele zendantenne zijn als een combinatie van zendantennes van dezelfde exploitant die dicht bij elkaar zijn opgesteld, die dezelfde geografische zone dekken en die gebruikt worden voor dezelfde toepassingen. Monoband- en multibandzendantennes die ontwikkeld zijn om tegelijkertijd elektromagnetische golven voor N verschillende technologieën (zoals gsm, DCS en UMTS) uit te zenden, worden beschouwd als N afzonderlijke vast opgestelde zendantennes;”

Artikel 1.1.2, DEFINITIES ELEKTROMAGNETISCHE GOLVEN, 1° van VLAREM II duidt de afdeling Lucht, Hinder, Risicobeheersing, Milieu & Gezondheid van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie aan als de afdeling die bevoegd is voor milieuhinder van elektromagnetische golven zoals vermeld in artikel. Dit was vroeger het Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie (BIPT), zoals werd bepaald in het inmiddels bij Ministerieel Besluit van 17 februari 2014 tot opheffing van het ministerieel besluit van 26 januari 2011 houdende de aanwijzing van de beoordeling van technische dossiers bij de aanvraag van een conformiteitsattest voor een vast opgestelde zendantenne opgeheven Ministerieel besluit van 26 januari 2011 houdende de aanwijzing van de instelling bevoegd voor beoordeling van technische dossiers bij de aanvraag van een conformiteitsattest voor een vast opgestelde zendantenne.

4.- Het is dus geenszins verwerende partij die over de bevoegdheid zou beschikken om in concreto de (cumulatieve) effecten van vast opgesteld zendantennes op de gezondheid te beoordelen. Een beoordeling van het aandachtspunt ‘gezondheid’ zoals vermeld in artikel 4.3.1 § 2, 1° VCRO wordt door de verwerende partij uitgeoefend voor zover noodzakelijk of relevant, en, m.b.t. elektromagnetische golven, in het kader van een eerste toetsing, aangezien de afdeling Lucht, Hinder, Risicobeheersing, Milieu & Gezondheid van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE) de decretaal bevoegde instantie is voor het in concreto onderzoeken van milieuhinder van elektromagnetische golven.

4.1.- In de Reguleringsimpactanalyse van 24 maart 2010 betreffende de reglementering van de normering van vast opgestelde zendantennes voor elektromagnetische golven tussen 10 MHz en 10 GHz (RIA) valt hieromtrent het volgende te lezen (Stuk 10):

“6.2 Relatie met stedenbouwkundige vergunning  
(...)”



### *Gezondheidsaspecten in stedenbouwkundige vergunning*

Ondermeer op basis van artikel 4 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, eist de Raad van State reeds geruime tijd dat bij de beoordeling van aanvragen tot het bekomen van stedenbouwkundige vergunningen voor gsm-installaties, rekening wordt gehouden met de impact van het voorgelegde ontwerp op leefmilieu en gezondheid. Voor de motivering betreffende deze gezondheidsaspecten werd door de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaren in het verleden verwezen naar de bij koninklijk besluit vastgestelde normering (K.B. van 29.04.2001 en later het K.B. van 10.08.2005 houdende de normering van zendmasten voor elektromagnetische golven tussen 10 MHz en 10 GHz.). Zowel het voormelde K.B. van 29.04.2001, als het K.B. van 10.08.2005 werden echter vernietigd door de Raad van State. Vergunningsbesluiten die, voor wat betreft de beoordeling van de gezondheidsaspecten, verwijzen naar deze federale normering, werden dienvolgens door de Raad van State systematisch vernietigd. (cfr. o.m. R.v.St., nr. 191.714 van 23.03.2009, inzake Kortenberg; R.v.St., nr. 189.808 van 27.01.2009, inzake Diest) Ingevolge de recente vernietiging van het K.B. van 10.08.2005 valt het te verwachten dat met betrekking tot vergunningsbesluiten voor gsm-installaties, nog een reeks vernietigingsarresten zullen volgen. Gelet op deze rechtspraak werd een motivering uitgewerkt voor de vergunningsbesluiten waarin niet meer verwezen wordt naar de federale normering, maar wel o.m. naar de aanbevelingen van de Wereldgezondheidsorganisatie. Ook deze motivering werd recentelijk door de Raad van State als onvoldoende beoordeeld. (cfr. arrest nr. 194.213 dd. 15 juni 2009). In afwachting van de finalisering van een algemeen geldende Vlaamse normering van zendmasten voor elektromagnetische golven wordt dan ook gewacht met het verlenen van een vergunning in lopende aanvragen. Een mogelijke optie is een dossier per dossier beoordeling op basis van een advies van de administratie van leefmilieu of gezondheidszorg. Dit is echter niet mogelijk omdat technische dossiers niet beschikbaar zijn of niet worden beoordeeld. Het BIPT is immers niet langer bevoegd om technische dossiers te beoordelen.

### *Stralingsnormering in het kader van bouwvergunning?*

Een mogelijke optie voor de normering van vast opgestelde zendantennes is om de milieu- en gezondheidsaspecten op te nemen in de stedenbouwkundige vergunningen. Deze optie wordt echter niet gevolgd, omwille van volgende redenen:

- de mogelijke milieu- en gezondheidsimpact van andere inrichtingen wordt in milieuregelgeving behandeld.
- voor een groot deel van de vast opgestelde zendantennes moet geen stedenbouwkundige vergunning worden aangevraagd. Een behandeling van gezondheidsaspecten in het kader van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning zou dan ook slechts een gedeeltelijke oplossing bieden. Er wordt dan ook geopteerd om stedenbouwkundige elementen in het kader van een stedenbouwkundige vergunning te behandelen en milieuafwegingen in de milieuwetgeving te behandelen. Voor andere milieuregelgeving worden effecten op het milieu met inbegrip van de menselijke gezondheid tevens in milieuregelgeving behandeld.”

4.2.- Op basis van een vergelijkende studie van de openstaande opties komt de RIA tot de conclusie om vast opgestelde zendantennes voor elektromagnetische golven tussen 10 MHz en 10 GHz op te nemen in VLAREM als niet-ingedeelde inrichtingen en te werken met een conformiteitsbeoordeling (Stuk 10):

### *“6.6 Samenvatting en voorstel van keuze voor opname in Vlaamse regelgeving*

(...)

Op basis van de beoordeling van de criteria (tabel 2) worden een aantal mogelijke pistes verlaten.

Een eerste belangrijke criterium is het voorzien van een mogelijkheid tot voorafgaande conformiteitsbeoordeling met het oog op bescherming van het milieu en de gezondheid. Dit kan gebeuren in het kader van de beoordeling van een vergunningsaanvraag. Een andere mogelijkheid is een beoordeling van een technisch dossier met afgifte van een conformiteitsattest bij vaststelling dat aan de vereisten voldaan is. Vermits bij opties 3 (zuivere meldingsplicht) en 5 (niet-ingedeelde inrichting zonder procedure) geen voorafgaande beoordeling voorzien is, worden deze pistes verlaten.

Ook optie 7 (rechtstreeks uitvoeringsbesluit buiten VLAREM-regelgeving) wordt verlaten vermits er een tendens is om alle milieuwetgeving in VLAREM-regelgeving in te schrijven (herkenbaarheid voor de burger). Deze piste biedt immers geen voordelen t.o.v. indeling als meldingsplichtige of niet-ingedeelde inrichting. Bovendien is het toezicht bij deze optie, in tegenstelling tot indeling in VLAREM wetgeving, niet geregeld.

De eigenlijke keuze die uit de overige 3 opties gemaakt moet worden is:

- beoordeling van de impact van zendantennes op het milieu in het kader van een vergunningsprocedure (optie 2)

- een conformiteitsbeoordeling door een onafhankelijke deskundige of instelling (opties 4: melding + conformiteitsattest en 6: niet-ingedeelde inrichting + conformiteitsattest).

Een vergunningsprocedure heeft als grote voordeel de voorafgaande informatievoorziening van de bevolking (openbaar onderzoek) en de mogelijkheid tot participatie, die bij onzekere risico's de ongerustheid zou doen afnemen. Bij meldingsplicht (optie 4) of bij keuze voor een niet-ingedeelde inrichting (optie 6) is participatie (inspraak van burgers) niet mogelijk en wordt bovendien slechts post-hoc informatie voorzien.

Deze consultatie van de bevolking onder de vorm van een openbaar onderzoek heeft ook een keerzijde. Het is niet zo dat in alle gevallen een duidelijke informatieverspreiding alle ongerustheid bij de bevolking zal wegnemen, ook al is daar vanuit wetenschappelijk oogpunt geen reden voor en worden alle normen gerespecteerd. Een openbaar onderzoek kan dan ook in een aantal gevallen tot (onnodige) commotie leiden en er voor zorgen dat de besluitvorming moeilijk wordt, zeker wanneer de vergunning op gemeentelijk niveau zou plaatsvinden. Het NIMBY-syndroom kan hier spelen en er voor zorgen dat het in sommige gemeenten moeilijk wordt om nog een locatie voor het plaatsen van een zendantenne te vinden (cfr. 6.2: situatie voor bouwvergunningen voor de inwerkingtreding van het decreet van 19 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening)

Bovendien kan er vanuit gegaan worden dat omwille van de techniciteit van de beoordeling van dossiers van zendantennes er in de eerste plaats een technische beoordeling van het dossier noodzakelijk is die beter kan worden verwezenlijkt door een gespecialiseerde dienst dan door de organisatie van een openbaar onderzoek.

Voorts brengt een vergunningsprocedure een grote administratieve meerlast (inclusief de mogelijkheid van een groot aantal bezwaarschriften) voor de overheid (gemeente / provincie) en de exploitant met zich mee en heeft deze procedure een lange duur voor de exploitatie kan starten. Bij beroep tegen de vergunningsverlening kan de procedure nog verlengd worden (max. 4-5 maanden extra).

Tenslotte kan een vergunningsprocedure leiden tot een ongelijke behandeling tussen gemeentes (gemeentes die door het opleggen van bijzondere voorwaarden het uitbreiden van een netwerk (vb. gsm-netwerk) op hun grondgebied sterk belemmeren of praktisch onmogelijk maken). Een gsm-netwerk, een netwerk van ASTRID (hulp- en veiligheidsdiensten) of een netwerk van gsm-r (spoorwegen) zijn netwerken met landelijke dekking, waarbij de positie en het vermogen van elke antenne afhankelijk is van de andere antennes in het netwerk. Een beoordeling per antenne lijkt dan ook niet wenselijk.

Er wordt voorgesteld om te kiezen voor een conformiteitsbeoordeling i.p.v. een vergunningsprocedure.

Bij de keuze voor een conformiteitsbeoordeling wordt een niet-ingedeelde inrichting (optie 6) verkozen boven een meldingsprocedure (optie 4) omwille van volgende redenen:

- Bij een meldingsprocedure is er een extra administratieve last voor de gemeente en een dubbele administratieve last voor de exploitant (melding bij gemeente en dossier indienen bij centrale gewestelijke dienst). Bovendien kan de gemeente bij meldingsplichtige inrichtingen bijkomende voorwaarden opleggen, waardoor er een ongelijke behandeling kan ontstaan tussen gemeentes (vb. minimale hoogtes van antennes of afstandsregels tot gevoelige groepen, zoals scholen, creches, ziekenhuizen, waardoor het in de praktijk mogelijk moeilijk wordt om een geschikte plaats voor de antenne (als uitbreiding van een bestaand netwerk) te vinden). Bijkomend wordt een kennisgeving vanuit de overheid of de onafhankelijke deskundige
- Bij een niet-ingedeelde inrichting zijn er geen extra taken voorzien op gemeentelijk niveau (geen melding). Een mogelijk nadeel hierbij is dat de gemeente niet op de hoogte gesteld wordt over de exploitatie van zendantennes in de gemeente en burgers hierover niet kan informeren.

#### 6.7 Algemene conclusies met betrekking tot procedures voor omzetting in Vlaamse regelgeving

Op basis van een aantal keuzecriteria (o.a. milieubescherming, administratieve lasten, inpasbaarheid in wetgeving, herkenbaarheid voor de burger) wordt voorgesteld om vast opgestelde zendantennes voor elektromagnetische straling (10 MHz – 10 GHz) op te nemen in VLAREM als niet-ingedeelde inrichtingen. Er wordt hierbij voorgesteld om een conformiteitsbeoordeling te laten uitvoeren door een onafhankelijke instelling of deskundige. Deze beoordeling betreft een louter technische beoordeling (worden de voorschriften in VLAREM reglementering nageleefd?) Bijkomend wordt een kennisgeving vanuit de overheid of de onafhankelijke deskundige (voor conformiteitsbeoordeling) die de overheid daarvoor aanduidt aan de gemeente voorgesteld.”

4.3.- Ter verdere verduidelijking van de huidige VLAREM II regelgeving inzake de normering van vast opgestelde zendantennes voor elektromagnetische golven tussen 10 megahertz en 10 gigahertz kan tevens worden verwezen naar het antwoord van Minister Joke Schauvliege op een vraag om uitleg van de heer Hermes Sanctorum tot mevrouw Joke Schauvliege, Vlaams Minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur, over de toepassing van de regelgeving omtrent zendmasten tijdens de vergadering van 8 augustus 2011 van de Commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed waarin wordt verduidelijkt dat de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar het verlenen van de conformiteitsattesten niet dient af te wachten alvorens de vergunning te verlenen en kan volstaan met te verwijzen naar de bestaande VLAREM II regelgeving om er in alle redelijkheid te kunnen vanuit gaan dat het aspect gezondheid voldoende onder controle is (Stuk 14):

“De heer Hermes Sanctorum: Voorzitter, minister, collega’s, we hebben al tal van discussies gevoerd over de normering van niet-ioniserende straling. We verschillen duidelijk van mening, maar uiteindelijk koos de Vlaamse regering voor een conformiteitsattest.

Er wordt nog altijd een stedenbouwkundige vergunning aangevraagd zodra er zichtbare veranderingen in de ruimtelijke ordening gebeuren. Wanneer het gaat over het controleren van de normering – gezondheidsaspecten – dan komt het conformiteitsattest naar voren.

Minister, het blijkt echter dat vergunningen voor de plaatsing van zendantennes worden toegekend, zonder dat een conformiteitsattest wordt afgeleverd. Dat is heel eigenaardig want het betekent dat bij de aanvraag van een stedenbouwkundige vergunning – de procedure met een openbaar onderzoek – mensen die het dossier willen inkijken, geen

*technisch dossier over de impact op het milieu en de gezondheid vinden. Het conformiteitsattest is niet aanwezig. Er klopt dus iets niet.*

*Minister, bent u het eens met die analyse? Wilt u dat veranderen zodat een conformiteitsattest noodzakelijk is, ook bij de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag voor een installatie waar antennes worden geplaatst?*

*De voorzitter: De heer van Rouveroy heeft het woord.*

*De heer Sas van Rouveroy: Voorzitter, minister, collega's, het besluit van de Vlaamse Regering van 19 november 2010 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne wat betreft de normering van vast opgestelde zendantennes voor elektromagnetische golven tussen 10 megahertz en 10 gigahertz bepaalt dat de exploitatie van een vast opgestelde zendantenne of de verandering van een vast opgestelde zendantenne verboden is zonder conformiteitsattest.*

*Het conformiteitsattest wordt afgeleverd door de afdeling bevoegd voor milieuhinder en elektromagnetische golven. Dit betekent dat een conformiteitsattest niet noodzakelijk is voor het plaatsen van een zendantenne, maar wel voor het exploiteren van een zendantenne. Dit lijkt echter de wereld op zijn kop. Bouwvergunningen voor bijvoorbeeld een verbouwing aan een woning worden enkel toegekend op basis van vooraf ingediende plannen, niet andersom. Dit betekent ook dat de bevoegde diensten van het Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie (BIPT) haar bevoegdheden beperkt ziet tot 'het achteraf mogen controleren van vergunde installaties'. Het is nadien voor omwonenden, maar ook voor gemeente- en stadsbesturen moeilijker en financieel ondraaglijk(er) om vergunde zendantennes via een gerechtelijke procedure voor de Raad van State aan te vechten, nadat een vergunning werd toegekend, zonder vooraf een conformiteitsattest te moeten voorleggen.*

*Het lijkt derhalve aangewezen om het houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne wat betreft de normering van vast opgestelde zendantennes voor elektromagnetische golven tussen 10 megahertz en 10 gigahertz aan te passen, zodat in de toekomst niet alleen een conformiteitsattest moet afgeleverd zijn voor het exploiteren van een zendmast, maar tevens voor het verkrijgen van een bouwvergunning.*

*Minister, bent u zich bewust van dit probleem? Werd het reeds aangekaart bij uw diensten? Zo ja, welke stappen zijn er reeds ondernomen om deze anomalie te verhelpen?*

*Overweegt u het besluit houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne wat betreft de normering van vast opgestelde zendantennes voor elektromagnetische golven tussen 10 megahertz en 10 gigahertz aan te passen in de zin dat het conformiteitsattest moet worden afgeleverd voor het verkrijgen van een bouwvergunning? Zo neen, waarom niet?*

*De voorzitter: Minister Schauvliege heeft het woord.*

*Minister Joke Schauvliege: Voorzitter, collega's, ik denk dat een aantal zaken met elkaar worden verward.*

*Voor de oprichting van een zendmast of een zendantenne zijn twee dingen vereist. Er is een stedenbouwkundige vergunning nodig – dat staat in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening – en er is de milieuwetgeving, die met een conformiteitsattest werkt.*

*Beide regelgevingen hebben elk hun finaliteit. De stedenbouwkundige vergunning gaat na of het in de omgeving past en of er een vergunning kan worden gegeven. De milieuwetgeving heeft te maken met de straling en de impact op de gezondheid van de mensen.*

*De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening bepaalt dat ingrepen die impact hebben op de ruimtelijke ordening vergunningsplichtig zijn. De Vlaamse Regering heeft echter een aantal van die ingrepen bij besluit vrijgesteld van de vergunningsplicht.*

*De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening legt ook op dat er bij de beoordeling van een dossier rekening moet worden gehouden met de impact op milieu en gezondheid. Voor dat aspect van de beoordeling heeft de Vlaamse Regering de normering voor de zendantennes goedgekeurd. Die normering heeft als doel de blootstelling aan elektromagnetische straling van de omwonenden te beperken om gezondheidseffecten te voorkomen. Bij de beoordeling van bouwvergunningsaanvragen verwijst de stedenbouwkundig ambtenaar dan ook naar die normering en is er geen bijkomende specifieke beoordeling van de milieuaspecten meer nodig. (eigen onderlijning)*

*Bij de aanvraag van een stedenbouwkundige vergunning organiseert de gemeente het openbaar onderzoek. Tijdens dit onderzoek kunnen omwonenden, maar ook de gemeente bezwaren indienen. Het klopt dat er aan het conformiteitsattest geen onderzoek is verbonden. Ofwel voldoet men aan de normering, ofwel niet. Het is ook niet zinvol om dat te doen. Aan de ene kant zijn er vrijstellingen voor kleine antennes op gebouwen, aan de andere kant zijn er de zendmasten waarvoor wel een vergunning nodig is. Stel dat we hiervoor een openbaar onderzoek zouden doen, dan zouden er twee aparte circuits van aanpak zijn.*

*Het klopt wel niet dat iemand een vergunning kan krijgen of een mast kan oprichten als er geen conformiteitsattest is. Dat staat in alle vergunningen die worden afgeleverd: men moet ook effectief een conformiteitsattest hebben. Als er bijvoorbeeld voor een antenne een vergunning wordt verleend, maar er is nog geen conformiteitsattest, dan kan die antenne niet in gebruik worden genomen.*

*De heer Hermes Sanctorum: Ze kan er wel staan.*

*Minister Joke Schauvliege: Ze kan er staan, maar ze mag niet werken.*

*Volgens mij is er dus geen hiaat in de wetgeving. Het conformiteitsattest biedt voldoende garanties dat de normering wordt nageleefd en is verplicht voor een ingebruikname.*

*Ik weet ook – en wellicht is jullie vraag daardoor ingegeven – dat er een werkgroep is die ijvert voor een nog strengere normering. Ze verspreiden standaardformulieren om te wijzen op een hiaat in de wetgeving. Dat klopt dus niet, want er is geen hiaat. Ik heb wel begrip voor het feit dat het verwarring schept. We proberen er alles aan te doen om duidelijk te communiceren. Op de website van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE) is er een rubriek zendantennes waar alles goed is uitgewerkt. We zullen het nog duidelijker maken.*

*Collega's, ik hoop wat onduidelijkheid te hebben weggenomen. Je kunt dus geen antenne exploiteren zonder het conformiteitsattest. Dat is verplicht. Als er geen attest wordt afgeleverd, staat de antenne er wel maar ze kan niet werken.*

*(...)*

*De heer Bart Martens: In het Milieuvergunningendecreet en de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hebben we dat opgelost door te zeggen dat een stedenbouwkundige vergunning niet uitvoerbaar is zolang er geen milieuvergunning is afgeleverd en omgekeerd. Zo voorkom je wat de heer van Rouveroy zegt: dat er een auto wordt gebouwd die niet zal*

mogen rijden. Er wordt een inrichting opgetrokken, maar de exploitatie wordt onmogelijk gemaakt.

Minister, misschien is er ook een oplossing te vinden in de omgevingsvergunning die er aankomt. Dat is één vergunning, waarbij het conformiteitsattest misschien kan worden beschouwd als een soort machtiging die voorafgaand moet worden geleverd vooraleer men effectief tot de bouw en exploitatie mag overgaan.

De voorzitter: Minister Schauvliege heeft het woord.

Minister Joke Schauvliege: Ik denk dat de nuance ligt in het feit dat dit niet echt een milieuvergunning is. Het is een conformiteitsattest. Men gaat na of het aan de normen voldoet. De stedenbouwkundige vergunning verwijst naar die normering. Er is natuurlijk wel een link. Als er een vrijstelling van bouwvergunning is, dan is er gewoon een melding. Maar een antenne met bouwvergunning kan niet in werking treden zonder het conformiteitsattest. Het ene is wel aan het andere gelinkt. Het is niet zomaar een milieuvergunning die wordt afgeleverd.

De heer Hermes Sanctorum: Vanuit de reguleringsimpactanalyse werd indertijd voorgesteld om met een conformiteitsattest te werken in plaats van een milieuvergunning. Nu zegt u dat die redenering van een milieuvergunning en een stedenbouwkundige vergunning niet opgaat, omdat het maar over een conformiteitsattest gaat. Dat is een onzinnige redenering.

Een stedenbouwkundige ambtenaar voert geen computersimulaties van straling uit. Ik denk dat de heer van Rouveroy dat ook vroeg: blijkbaar gebeurt er al een evaluatie door de stedenbouwkundige ambtenaar, die het conformiteitsattest overbodig maakt. Dat is niet waar. Die stedenbouwkundige ambtenaar bekijkt zuiver het aspect van ruimtelijke ordening. Het conformiteitsattest, afgeleverd door het BIPT, gaat over de normering. Dat wordt berekend op basis van de simulaties. Het zijn twee totaal verschillende trajecten.

Eigenlijk zou eerst dat attest moeten komen en dan pas een aanvraag tot een stedenbouwkundige vergunning. Maar u blijft eraan vasthouden dat die dubieuze situatie blijft bestaan, minister. Ik begrijp echt niet waarom.

Minister Joke Schauvliege: Ik ga niet akkoord dat het een dubieuze situatie is. We hebben uitdrukkelijk gekozen voor een conformiteitsattest. We hebben die discussie hier gevoerd. Dat is het beste. Het is een beetje zoals een keuringsbewijs voor een wagen. We hebben het daarnet toch gehad over het bouwen van een wagen die niet kan rijden. Het is het beste dat zwart op wit wordt aangetoond dat het voldoet aan de normen. De stedenbouwkundige vergunning verwijst gewoon naar de normen waaraan het moet voldoen. Het is een logische redenering.

Er zal geen enkele antenne worden gebouwd, ook niet één die geen stedenbouwkundige vergunning moet hebben, die in werking kan treden zonder een conformiteitsattest. Dat is een garantie voor de bevolking dat er voldoende over wordt gewaakt dat de normering wordt gerespecteerd. Als een operator het risico wil nemen om die al te bouwen zonder garantie voor dat conformiteitsattest, is dat zijn risico. Dat is dan pech. Men zal het ook niet doen als men die garantie niet heeft.

(...)"

4.4.- In casu behelst de bestreden beslissing aldus een niet-ingedeelde inrichting waarvoor geen milieuvergunning dient te worden aangevraagd noch meldingsplicht geldt. De in het bestreden besluit verleende stedenbouwkundige vergunning dient dus niet te worden geschorst in afwachting van het al dan niet verlenen van een milieuvergunning of het al dan niet voldoen aan de meldingsplicht. De huidige decretale regelgeving voorziet, conform artikel 6.10.2.2 VLAREM II, enkel in een exploitatieverbod m.b.t. de zendantennes waarvoor nog geen conformiteitsattest voorhanden is.

5.- Uit het bovenstaande volgt dat in het kader van een toetsing aan de goede ruimtelijke ordening zoals bedoeld in artikel 4.3.1. § 2 VCRO juncto artikel 4.1.1. VCRO het principieel kan volstaan opdat een afdoende zorgvuldige toets aan de gezondheidsrisico's is doorgevoerd indien de verwerende partij, gelet op het bepaalde in artikel 6.10.2.2. van VLAREM II waarin een verbod wordt opgelegd om zonder de afgifte van een conformiteitsattest over te gaan tot exploitatie van een vast opgestelde zendantenne, in uitvoering van de haar toestaande discretionaire bevoegdheid ter zake, in de bestreden beslissing verwijst naar het feit dat indien de regelgeving inzake het aanvragen van een conformiteitsattest door de respectievelijke aanvragers effectief wordt nageleefd (waarvan de verwerende partij principieel dient vanuit te gaan) zij er in alle redelijkheid kan vanuit gaan dat de gezondheid van de omwonenden niet in het gedrang kan worden gebracht. Het is de Afdeling Lucht, Hinder, Risicobeheer, Milieu en Gezondheid van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE) die, voor de uitreiking van elk conformiteitsattest, telkens opnieuw en in concreto onderzoekt of de individuele en cumulatieve stralingsnorm, zoals bepaald in VLAREM II, al dan niet wordt overschreden.

6.- In casu wordt op 25 augustus 2015 door de Afdeling Lucht, Hinder, Risicobeheer, Milieu en Gezondheid van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE) ten gunste van PROXIMUS NV, Koning Albert-II laan 27, 1030 Brussel een conformiteitsattest afgeleverd voor 15 zendantennes voor een installatie die zich bevindt te TOLSTRAAT, 9230 AALST (NIEUWERKERKEN), Dossiernummer: 00006408\_002 Referentie eigenaar: 53AGE\_02\_20150805 (Stuk 3).

De afdeling Lucht, Hinder, Risicobeheer, Milieu en Gezondheid van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie certificeert dat, als de elementen in het technische dossier (bijlage) de werkelijke situatie weergeven, de vermelde vast opgestelde zendantennes voldoen aan de bepalingen van deel 2 (milieukwaliteitsnorm voor elektromagnetische golven) en, indien van toepassing, deel 6 (norm per vast opgestelde zendantenne) van titel II van het VLAREM.

De cumulatieve norm die geldt voor Vlaanderen (overeenkomstig artikel 2.14.2 VLAREM II) bedraagt 20,6 V/m en is beduidend strenger dan de grenswaarde van 40,2 V/m die wordt aanbevolen door de wereldgezondheidsorganisatie. De individuele norm bedraagt (overeenkomstig artikel 6.10.2.1 VLAREM II) 3 V/m, geldt enkel in gevoelige zones en is aldus een toepassing van het voorzorgsbeginsel.

Het conformiteitsattest was reeds beschikbaar voor het afleveren van de bestreden beslissing van 23 oktober 2015, waardoor de verwerende partij er alleszins in alle redelijkheid kon van uitgaan dat het gezondheidsaspect voldoende onder controle is en het verlenen de stedenbouwkundige vergunning niet in de weg staat.

Van zodra tussenkomende partij INFRABEL beslist over te gaan tot het verplaatsen van haar 2 zendantennes van de huidige bestaande zendinstallatie op de nieuwe, in het bestreden besluit vergunde, zendinstallatie zal ook zij een conformiteitsattest aanvragen bij de daartoe bevoegde Afdeling Lucht, Hinder, Risicobeheer, Milieu en Gezondheid van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE). In het kader hiervan zal zowel de na te leven individuele stralingsnorm (3 V/m per antenne) als de culmulatieve stralingsnorm (20,6 V/m voor alle antennes samen) opnieuw worden onderzocht door de afdeling Lucht, Hinder, Risicobeheer, Milieu en Gezondheid van het departement LNE.

7.- Met betrekking tot de toepassing van de voorloper van huidige besluit van de Vlaamse Regering van 19 november 2010 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van

*1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne wat betreft de normering van vast opgestelde zendantennes voor elektromagnetische golven tussen 10 MHz en 10 GHz, (het koninklijk besluit van 10 augustus 2005 houdende de normering van zendmasten voor elektromagnetische golven tussen 10 MHz en 10 GHz) alsook het daaraan gekoppelde voorzorgsbeginsel werd door de Raad van State op het volgende gewezen (RvS nr.167.385 van 2 februari 2007 inzake Wouters):*

*“Overwegende dat luidens artikel 23 van de Grondwet het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu moet worden gewaarborgd door de wet of het decreet, zodat artikel 23 van de Grondwet geen rechtstreekse werking heeft en de aangevoerde schending ervan op het eerste gezicht niet kan leiden tot de schorsing van het bestreden besluit;*

*Overwegende dat daargelaten de vraag, of artikel 1.2.1. van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene beginselen inzake milieubeleid, rechtstreekse werking heeft, wordt met betrekking tot het voorzorgsbeginsel op het eerste gezicht aangenomen, dat de overheid die bevoegd is inzake ruimtelijke ordening, voor de beoordeling van de risico's van een constructie, voor de gezondheid, in beginsel kan voortgaan op de beoordeling van de ter zake bevoegde overheid, zoals die haar uitdrukking heeft gevonden in een bij koninklijk besluit vastgestelde normering;*

*dat dienaangaande in het bestreden besluit wordt verwezen naar het koninklijk besluit van 10 augustus 2005 houdende de normering van zendmasten voor elektromagnetische golven tussen 10 MHz en 10 GHz, dat door de federale overheid is uitgevaardigd; dat dit koninklijk besluit de gezondheidsnormen vastlegt die vier keer strenger zijn dan die van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) en 200 keer strenger dan de effectieve risicogrens; dat aldus, op het eerste gezicht het voorzorgsprincipe wordt gerespecteerd; dat bijgevolg uit de motivering van het bestreden besluit blijkt dat het mogelijk gevaar voor de gezondheid van de omwonenden in de beoordeling van de aanvraag van de stedenbouwkundige vergunning werd betrokken;*

*Overwegende dat de Raad van State enkel rekening kan houden met de ter zake geldende normen en niet met de opportuiniteitskritiek die de verzoekende partij levert op de in dit besluit vastgelegde normen;*

*8.- Uit het bovenstaande blijkt duidelijk dat de bestreden beslissing kon uitgaan van een toetsing aan de geldende normen inzake (zoals destijds vervat in het koninklijk besluit van 10 augustus 2005), in die zin dat de toetsing gebeurt aan de hand van het opgestelde technisch dossier zoals goedgekeurd door het de Afdeling Lucht, Risicobeheer, Milieu en Gezondheid van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie, zonder dat hierbij deze normen in twijfel dienden te worden gesteld, reden waarom dan ook niet ernstig kan worden gesteld dat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar een schending van het voorzorgsbeginsel zou hebben begaan.*

*Zulks werd nogmaals bevestigd door de Raad van State in het kader van de geplande oprichting van een vakwerkmast te Drongen dienstig voor de uitbating van het GSM-R-netwerk en aan te wenden door GSM-operatoren (RvS 20 december 2006, nr. 166.888):*

*“dat, wat het aangevoerde gezondheidsrisico betreft, niet wordt betwist dat de referentiewaarden voor antennestraling die op federaal niveau in aanmerking worden genomen ter normering van zendmasten voor electromagnetische golven tussen de 10 Mhz en 10 Ghz, vier maal strenger zijn dan die welke op vraag van de WHO werden opgesteld; dat niet wordt betwist dat uit het technisch antennedossier dat werd ingediend bij het BIPT, op grond van de toepasselijke regelgeving zou blijken dat de betrokken antennes voldoen*



*aan deze blootstellingslimieten; dat de tussenkomende partij ter zake stelt dat de stralingswaarden 0,00 tot 0,03 % bedragen van de toegelaten waarden; dat in de gegeven omstandigheden kan worden aangenomen dat de mogelijke gezondheidsschade voldoende in ogenschouw werd genomen; dat in deze concrete omstandigheden het gevaar voor de gezondheid derhalve niet zozeer volgt uit de tenuitvoerlegging van de bestreden stedenbouwkundige vergunning, maar veeleer uit de tenuitvoerlegging en naleving van de normen die ter zake zijn bepaald door het koninklijk besluit van 10 augustus 2005 houdende de normering van zendmasten voor electromagnetische golven tussen de 10 Mhz en 10 Ghz;*

*dat de omstandigheid dat verzoekende partijen thans op grond van artikel 159 van de Grondwet de onwettigheid inroepen van het voornoemde koninklijk besluit aan deze vaststelling geen afbreuk doet;*

*dat de aangevoerde nadelen door het niet aanvechten van dit besluit zijn verwerkt en thans niet meer dienstig kunnen worden ingeroepen; dat hoe dan ook de verzoekende partijen geen concrete elementen aanvoeren die aantonen dat, betrokken op hun eigen persoonlijke situatie, ingevolge de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit, de naleving van deze federale referentiewaarden voor antennestraling in hun hoofde een persoonlijk nadeel betekent en dat dit ernstig nadeel niet volgt uit de naleving van de normen, maar uit de tenuitvoerlegging van de bestreden vergunning; dat een algemene verwijzing naar gespecialiseerde literatuur alsook mededelingen via de media het persoonlijk karakter van dit nadeel niet aantonen;”*

*9.- Uit het bovenstaande volgt dat in het kader van de goede ruimtelijke ordening en de criteria vervat in artikel 4.3.1. § 2 VCRO juncto artikel 4.1.1. VCRO de vergunningverlenende overheid dient rekening te houden met alle bedoelde facetten, doch dat zij hierbij niet kan worden gebonden door een zorgvuldigheidsverplichting die verder zou reiken dan de toetsing aan de naleving van de wettelijke normen, in casu voor wat betreft de stralingsnormen van GSM-masten.*

*10.- Uw Raad oordeelde reeds gelijklopend en stelde dat (RvVb Nr. A/2013/0645 van 12 november 2013 in de zaak 1213/0006/SA/1/004 inzake Cantrijn):*

*“Het voorzorgsbeginsel, afkomstig uit het milieurecht, betekent dat de overheid niet hoeft te wachten met het nemen van milieubescherpende maatregelen tot een onomstotelijk bewijs geleverd is van schadelijke effecten, en legitimeert het handelen van de overheid om bepaalde mogelijk schadelijke activiteiten te reguleren.*

*De door de verzoekende partij aangevoerde schending van artikel 4 DRO heeft betrekking op oude regelgeving, die sinds 1 september 2009 vervangen is door artikel 1.1.4 VCRO, dat echter geen verplichting bevat, maar alleen een doelstelling, gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden en waarbij de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen worden.*

*Artikel 4.3.1, §2, 1° VCRO verwijst eveneens naar artikel 1.1.4 VCRO door te bepalen dat het gezondheidsaspect mee in overweging wordt genomen bij de beoordeling van een goede ruimtelijke ordening van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning, voor zover dit relevant of noodzakelijk wordt geacht.*

*Bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met een goede ruimtelijke ordening beschikt de verwerende partij over een discretionaire bevoegdheid, waarbij de Raad in de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht zijn beoordeling van*

*een goede ruimtelijke ordening niet in de plaats kan stellen van die van de verwerende partij.*

*De Raad is alleen bevoegd om te onderzoeken of de verwerende partij de haar toegekende appreciatiebevoegdheid behoorlijk heeft uitgeoefend en meer bepaald of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en op basis daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk haar beslissing heeft kunnen nemen.*

*Omwille van de marginale toetsingsbevoegdheid van de Raad volstaat het niet dat de verzoekende partij alleen maar aanvoert dat zij gekant is tegen de door de bestreden beslissing vergunde gsm-mast.*

*De Raad kan zich immers niet in de plaats stellen van het vergunningverlenend bestuursorgaan en de verenigbaarheid van de aanvraag met een goede ruimtelijke ordening opnieuw beoordelen.*

*Het is aan de verzoekende partij, die de verenigbaarheid van een project met een goede ruimtelijke ordening betwist, om aan te tonen dat het vergunningverlenend bestuursorgaan ofwel foutief, ofwel kennelijk onredelijk concludeert dat de aanvraag verenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening.*

*Een verzoekende partij kan zich derhalve niet beperken tot vage kritiek en beweringen, of tot het formuleren van een tegengesteld standpunt, maar moet integendeel gefundeerd aantonen dat het vergunningverlenend bestuursorgaan de overeenstemming van de aanvraag met een goede ruimtelijke ordening niet heeft beoordeeld met inachtneming van in artikel 4.3.1, § 2, eerste lid VCRO bepaalde beginselen, ofwel deze beoordeling foutief of kennelijk onredelijk heeft uitgevoerd*

*De Raad oordeelt dat de verwerende partij in het onderdeel “hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen” met betrekking tot de beoordeling van een goede ruimtelijke ordening, beslist dat het voorzorgsbeginsel wordt gerespecteerd omdat voor de door de bestreden beslissing vergunde gsm-mast een conformiteitsattest moet worden afgeleverd, vooraleer de mast in gebruik kan worden genomen.*

*In het arrest van 16 april 2013 met nummer S/2013/0074 met betrekking tot de schorsingsvordering stelt de Raad reeds vast dat de tussenkomende partij over dit attest beschikt.*

*De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing verder dat zij in alle redelijkheid kan besluiten dat een verdere beoordeling van het gezondheidsaspect in de procedure met betrekking tot de aanvraag van een stedenbouwkundige vergunning niet langer relevant is. De Raad oordeelt dan ook dat de verwerende partij in de bestreden beslissing wel degelijk het gezondheidsrisico onderzoekt en er in alle redelijkheid kan van uitgaan dat het gezondheidsaspect voldoende onder controle is: de bestreden beslissing bevat een concrete en omstandige motivering van de hinderaspecten, waarbij de verwerende partij beslist dat de hinder aanvaardbaar is.*

*De verzoekende partij toont niet aan dat deze motivering van de bestreden beslissing steunt op onjuiste gegevens of op een niet-correcte beoordeling van de gegevens.*

*Rekening houdend met de marginale toetsingsbevoegdheid van de Raad, oordeelt de Raad dat de verzoekende partij geen overtuigende argumenten bijbrengt dat de verwerende partij de grenzen van de haar wettelijk toegekende appreciatiebevoegdheid heeft overschreden en de aanvraag kennelijk onredelijk heeft beoordeeld.”*

*11.- Zoals hoger reeds werd vermeld werd aan NV PROXIMUS op 25 augustus 2015 een conformiteitsattest verleend (Stuk 3) waaruit, voorafgaand aan de bestreden beslissing, blijkt dat aan de ter zake geldende normen wordt voldaan. In tegenstelling tot hetgeen wordt beweerd door de verzoekende partij kon de verwerende partij aldus alleszins voortgaan op*

de beoordeling van de ter zake bevoegde overheid zonder zelf een in concreto beoordeling door te voeren (waarvoor zij niet bevoegd noch technisch uitgerust is).

De cumulatieve norm die geldt voor Vlaanderen (overeenkomstig artikel 2.14.2 VLAREM II) bedraagt 20,6 V/m en is beduidend strenger dan de grenswaarde van 40,2 V/m die wordt aanbevolen door de wereldgezondheidsorganisatie. De individuele norm bedraagt (overeenkomstig artikel 6.10.2.1 VLAREM II) 3 V/m, geldt enkel in gevoelige zones en is aldus een toepassing van het voorzorgsbeginsel.

Het conformiteitsattest was reeds beschikbaar voor het afleveren van de bestreden beslissing van 23 oktober 2015, waardoor de verwerende partij er alleszins in alle redelijkheid kon van uitgaan dat het gezondheidsaspect voldoende onder controle is en het verlenen de stedenbouwkundige vergunning niet in de weg staat.

Van zodra tussenkomende partij INFRABEL beslist over te gaan tot het verplaatsen van haar 2 zendantennes van de huidige bestaande zendinstallatie op de nieuwe, in het bestreden besluit vergunde, zendinstallatie zal ook zij een conformiteitsattest aanvragen bij de daartoe bevoegde Afdeling Lucht, Hinder, Risicobeheer, Milieu en Gezondheid van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE). In het kader hiervan zal zowel de na te leven individuele stralingsnorm (3 V/m per antenne) als de culmatieve stralingsnorm (20,6 V/m voor alle antennes samen) opnieuw worden onderzocht door de afdeling Lucht, Hinder, Risicobeheer, Milieu en Gezondheid van het departement LNE.

12.- Volledigheidshalve kan met betrekking tot de ingeroepen gezondheidsrisico voor wat betreft de stralingen afkomstig van GSM-antennes nog op het volgende worden gewezen.

De radiogolven dewelke worden uitgestraald door GSM-masten en door UMTS-masten creëren een elektromagnetisch veld waarbinnen een verschil in golflengte en frequentie ontstaat, in die zin dat hoe hoger de frequentie is, hoe korter de golflengte is. Mobiele communicatie maakt gebruik van een bepaalde frequentieband waarbinnen de signalen worden uitgezonden. Voor mobiele telefoons van het GSM-netwerk is dit bereik tussen 890-960 en 1710-1880 MHz (GSM 900, 1800). UMTS heeft een beschikking over de frequentiebanden 1900 en 2200 MHz. Alle toepassingen die frequenties boven de 1 MHz gebruiken geven zogenaamde hoogfrequente straling af. Dit is het geval voor microgolven, (digitale) radio en televisie, (mobiele) telecommunicatie en satelliet, maar ook voor communicatie voor politiediensten en dataverkeer. Laagfrequente straling komt van elektrische apparaten zoals wekkers en elektrische deken.

Blootstelling aan radiogolven kan, doordat zij het lichaam kunnen binnendringen, in mindere of meerdere mate aanleiding geven tot warmteontwikkeling (thermisch effect). Schadelijke warmte-effecten zouden evenwel pas optreden al de temperatuur van het lichaamsweefsel hoger wordt dan 40°C. Het uitgezonden vermogen van zendmasten (en ook GSM's) is veel te zwak om dergelijke warmtestijgingen te veroorzaken. Hiervoor kan worden verwezen naar de bevindingen van de Federale Overheidsdienst van Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en het Leefmilieu alsook van de Wereldorganisatie van de Verenigde Naties, waarin wordt gesteld dat het wonen nabij een GSM-mast geen gevaar oplevert voor de gezondheid. Beide rapporten hebben betrekking op de radiofrequente stralen en radiogolven van zowel de GSM als de UMTS (Stukken 12 en 13).

13.- Met de totstandkoming van het Besluit van de Vlaamse Regering van 19 november 2010 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende

algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne wat betreft de normering van vast en tijdelijk opgestelde zendantennes voor elektromagnetische golven tussen 10 MHz en 10GHz, werden door de overheid, op basis van een zorgvuldig uitgevoerde reguleringimpactanalyse, bevattende onder meer de nodige verwijzingen naar de toenmalige stand van het wetenschappelijk onderzoek alsmede een vergelijking met de toepasselijke regelgeving in de ons omringende landen, ter bescherming van de gezondheid van de omwonenden, de meest adequate individuele en cumulatieve normen vastgesteld. Tevens werd besloten om vast opgestelde zendantennes voor elektromagnetische golven tussen 10 MHz en 10 GHz elektromagnetische golven tussen de 10 MHz en 10 GHz als niet hinderlijk te beschouwen, en dus vrij te stellen van de aanvraag van een milieuvergunning en meldingsplicht aan de overheid.

14.- In de Reguleringimpactanalyse (RIA) betreffende de reglementering van de normering van vast opgestelde zendantennes voor elektromagnetische golven tussen 10 MHz en 10 GHz (RIA) houdende voorstel van reglementering betreft stralingsnormen voor vast opgestelde zendantennes van elektromagnetische golven met een frequentie tussen 10 MHz en 10 GHz worden voor de bepaling van de normen inzake elektromagnetische straling volgende criteria aangehaald (Stuk 10):

#### *“7.3 Criteria voor selectie van de norm*

*In onderstaande tekst worden de opties van stralingsnormering voor zendantennes die hierboven beschreven staan, beoordeeld aan de hand van volgende criteria:*

##### *1. Wetenschappelijke onderbouwing*

*Een goede wetenschappelijke onderbouwing met duidelijke werkwijze, grenswaarde(n) voor effecten, e.d. is in principe belangrijk bij het vastleggen van milieukwaliteitsnormen. Anderzijds kan geoordeeld worden dat bij grote wetenschappelijke onzekerheid het voorzorgsprincipe dient toegepast te worden (bv. verlaging van de norm), indien er aanwijzingen zijn voor schadelijke effecten.*

*- Welke kwaliteitscriteria en welke wetenschappelijke onderbouwing wordt gebruikt om tot een grenswaarde voor effecten te komen? Welke veiligheidsfactoren worden toegepast om tot een effectieve normwaarde voor de algemene bevolking te komen en waarop zijn deze gebaseerd? Welk review proces heeft deze wetenschappelijke redenering doorlopen om te komen tot een normwaarde ((wereldwijde) consultatieronde, additionele experts, onafhankelijke wetenschappelijke organen)?*

*- Is het voorstel van norm een gevolg van toepassing van het voorzorgsprincipe?*

##### *2. Bescherming volksgezondheid*

☐ *Volgens de wetenschappelijke afwegingen van de WHO en de ICNIRP kunnen schadelijke effecten (bij frequenties tussen 10 MHz en 10 GHz) worden waargenomen t.g.v. opwarming van weefsel (thermische effecten). Het is dan ook belangrijk dat het voorstel van normering hier voldoende bescherming voor biedt. Anderzijds kunnen biologische effecten (bv. fysiologische respons) worden waargenomen bij lagere blootstellingsniveaus.*

☐ *Biedt het voorstel van normering bescherming tegen schadelijke effecten t.g.v. opwarming van weefsel (thermische effecten)?*

☐ *Is het voorstel van norm gericht op bescherming tegen opwarming van weefsel als ‘biologisch effect’?*

☐ *Houdt de norm rekening met andere (biologische of schadelijke) effecten (athermische effecten), zoals DNA-schade, immuunstoornissen, slaapstoornissen, kanker,... waarvoor in wetenschappelijke publicaties aanwijzingen zijn dat ze bij lagere concentraties kunnen voorkomen dan de gekende korte termijneffecten (thermische effecten)?*

*Om deze vraag te beantwoorden werden volgende bronnen geraadpleegd:*

- *Environmental Health Criteria monographs* van de WHO i.v.m. elektromagnetische straling tussen 300 Hz en 300 GHz
- de ICNIRP richtlijn,
- de adviezen van de Belgische Hoge Gezondheidsraad i.v.m. de stralingsnormering van zendmasten,
- de adviezen van SCENHIR m.b.t. de Europese aanbeveling
- de verslagen van de hoorzittingen in het Vlaamse Parlement ter voorbereiding van de Vlaamse resolutie betreffende niet-ioniserende straling (24 januari 2008, 10 april 2008, 15 mei 2008, 3 juli 2008). Tijdens deze hoorzittingen werden verschillende experts met uiteenlopende expertise gehoord, zoals:
  - Vertegenwoordigers van het viWT A en Prof. dr. Luc Martens (UG, vakgroep informatietechnologie) i.v.m. resultaten van de viWT A-studie omtrent blootstelling aan elektromagnetische straling in de leefomgeving en aanbevelingen die hieruit voortvloeien.
  - Prof. dr. Victor Moshchalkov (KUL, dep. Natuurkunde en sterrekunde en Prof. dr. Stefaan Van Gool (dienst kindergeneeskunde UZ Gasthuisberg) over gezondheidseffecten van niet-ioniserende straling en de noodzaak tot verlaging van de norm
  - Prof. Franz Adlkofer i.v.m. resultaten van de Europese Reflexstudie m.b.t. DNA-schade in menselijke celculturen (in vitro studies) t.g.v. niet-ioniserende straling
  - Prof. em. A. Van der Vorst en prof. em. W. Van Loock van de Hoge Gezondheidsraad (HGR) en R. Adang i.v.m. adviezen van de HGR terzake en een doctoraatsonderzoek over chronische blootstelling van ratten aan niet-ioniserende straling
  - Dr. Wouter Duetz van het Kennisplatform Veilig Mobiel Netwerk over de relatie tussen blootstelling aan niet-ioniserende straling en hoofdpijn en kanker
  - Vertegenwoordigers van het gsm operator's forum (Belgische organisatie) en het Mobile Manufacturers Forum (Internationale organisatie)
- het BioInitiative rapport (zoals aangehaald tijdens de hoorzittingen in het Vlaamse Parlement).
- Daarnaast werd tevens deelgenomen aan de 14e IAC37 Meeting van het WHO EMF project, waarop de recente wetenschappelijke stand van zaken en normering van niet-ioniserende straling werden besproken. De conclusies van deze meeting werden tevens beschouwd.

### 3. Beperking van de blootstelling aan elektromagnetische golven.

Om het effect van normstelling op de blootstelling in te schatten, kunnen 2 vragen gesteld worden:

- Wat is het effect van de keuze voor de norm op het maximale effectieve uitgestraalde vermogen. De normstelling is immers gebaseerd op het worst case scenario, waarbij een vast opgestelde zendantenne bij maximaal uitgestraald vermogen uitzendt.
- Wat is het effect van de keuze voor de norm op de effectieve blootstelling (bv. 24u-gemiddelde). Dit is vaak een stuk lager dan de maximale blootstelling t.g.v. een zendantenne.

### 4. Haalbaarheid

Om de haalbaarheid van de verschillende opties in te schatten werden volgende aspecten beschouwd:

(1) *Inschatting van de haalbaarheid op basis van de uitgevoerde metingen (door het BIPT).* Kan de haalbaarheid van de optie voor Vlaamse normering geschat worden aan de hand van de dataset van de uitgevoerde metingen door het BIPT i.h.k.v. het KB van 29/04/01, later vervangen door het KB van 10/08/05? Gaven deze metingen overschrijdingen van de norm (bij de verschillende voorgestelde opties) aan?

(2) *Inschatting van het percentage normoverschrijdingen op basis van technische dossiers voor bestaande zendantennes.* Deze theoretische berekeningen op basis van bestaande dossiers (ingediend bij het BIPT in het kader van het KB van 10/08/05) geven immers een schatting van de haalbaarheid van de norm voor bestaande vast opgestelde zendantennes.

(b) Bij hoeveel % van de dossiers (sites) wordt een normoverschrijding waargenomen bij de verschillende opties voor normering (voor de verschillende operatoren)

(c) Wat is de impact van de reglementering op de dekkingsgraad van de verschillende netwerken en het bijplaatsen van antennes? Wat is de geschatte kostprijs om de dekkingsgraad te behouden?

(a) Kan aan de hand van deze gegevens een uitspraak gedaan worden over de toepasbaarheid van het uitvoeringsbesluit (o.a. wat betreft verdeling van het beschikbare elektromagnetische veld, conformiteitsbeoordeling om het respecteren van de norm te testen, handhaving)

5. Inschatting (beoordeling van de technische dossiers) van de (jaarlijkse) kostprijs voor de conformiteitsbeoordeling

Indien men opteert voor een regeling met door de overheid gecontroleerde conformiteitsattesten, is het belangrijk een inschatting te maken van de jaarlijkse kostprijs voor deze conformiteitsbeoordeling (de beoordeling van technische dossiers werd onder het KB van 10/08/05 uitgevoerd door het BIPT).

- Hoeveel bestaande dossiers moeten herbeoordeeld worden in het kader van de nieuwe reglementering (bv. normverlaging)?

- Hoeveel nieuwe dossiers moeten jaarlijks beoordeeld worden? Wat is de kostprijs (# voltijdsequivalenten, VTE) om deze beoordeling uit te voeren?

- Hoeveel bijkomende dossiers worden verwacht voor extra antennes/ wijziging aan bestaande antennes voor het behoud van de dekkingsgraad (bij een strengere norm dan de norm die onder het KB van 10/08/05 gold)? Worden er extra dossiers verwacht voor antennes die onder de uitsluitingsgevallen van het KB van 10/08/05 vielen (bijvoorbeeld wegens lage vermogens)?

6. Verplichtingen, richtlijnen en/of resolutie

- Voldoet de optie aan de aanbevelingen en richtlijnen van WHO, ICNIRP en EU? De Europese aanbeveling 1999/519/EC raadt lidstaten aan om de ICNIRP-richtlijn, die op wetenschappelijke wijze tot stand is gekomen, over te nemen in nationale regelgeving. Lidstaten mogen echter steeds strengere normen opleggen.

- In welke mate wordt aan de vraag van de resolutie van het Vlaamse Parlement i.v.m. niet-ioniserende straling voldaan?

☐ In de resolutie betreffende niet-ioniserende straling van het Vlaamse Parlement wordt een norm van 3 V/m conform de immissienorm van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest gevraagd. Daarnaast wordt een streefwaarde van 0,6 V/m vooropgesteld.

☐ Met betrekking tot inplanting van zendmasten wordt gevraagd afstandsregels te bepalen die "onder meer rekening houden of gedifferentieerd worden in relatie tot de aanwezigheid van kwetsbare groepen, zoals bij scholen, kinderdagverblijven, ziekenhuizen, rust- en verzorgingstehuizen, enzovoort."

15.- Op basis van een vergelijkende studie van de openstaande opties komt de RIA tevens tot de conclusie om vast opgestelde zendantennes voor elektromagnetische golven tussen 10 MHz en 10 GHz op te nemen in VLAREM als niet-ingedeelde inrichtingen en te werken met een conformiteitsbeoordeling (Stuk 10):

"Op basis van de beoordeling van de criteria (tabel 2) worden een aantal mogelijke pistes verlaten.

Een eerste belangrijke criterium is het voorzien van een mogelijkheid tot voorafgaande conformiteitsbeoordeling met het oog op bescherming van het milieu en de gezondheid. Dit kan gebeuren in het kader van de beoordeling van een vergunningsaanvraag. Een andere mogelijkheid is een beoordeling van een technisch dossier met afgifte van een conformiteitsattest bij vaststelling dat aan de vereisten voldaan is. Vermits bij opties 3

(zuivere meldingsplicht) en 5 (niet-ingedeelde inrichting zonder procedure) geen voorafgaande beoordeling voorzien is, worden deze pistes verlaten.

Ook optie 7 (rechtstreeks uitvoeringsbesluit buiten VL AREM-regelgeving) wordt verlaten vermits er een tendens is om alle milieuwetgeving in VLAREM-regelgeving in te schrijven (herkenbaarheid voor de burger). Deze piste biedt immers geen voordelen t.o.v. indeling als meldingsplichtige of niet-ingedeelde inrichting. Bovendien is het toezicht bij deze optie, in tegenstelling tot indeling in VLAREM wetgeving, niet geregeld.

De eigenlijke keuze die uit de overige 3 opties gemaakt moet worden is:

- beoordeling van de impact van zendantennes op het milieu in het kader van een vergunningsprocedure (optie 2)

- een conformiteitsbeoordeling door een onafhankelijke deskundige of instelling (opties 4: melding + conformiteitsattest en 6: niet-ingedeelde inrichting + conformiteitsattest).

Een vergunningsprocedure heeft als grote voordeel de voorafgaande informatievoorziening van de bevolking (openbaar onderzoek) en de mogelijkheid tot participatie, die bij onzekere risico's de ongerustheid zou doen afnemen. Bij meldingsplicht (optie 4) of bij keuze voor een niet-ingedeelde inrichting (optie 6) is participatie (inspraak van burgers) niet mogelijk en wordt bovendien slechts post-hoc informatie voorzien.

Deze consultatie van de bevolking onder de vorm van een openbaar onderzoek heeft ook een keerzijde. Het is niet zo dat in alle gevallen een duidelijke informatieverspreiding alle ongerustheid bij de bevolking zal wegnemen, ook al is daar vanuit wetenschappelijk oogpunt geen reden voor en worden alle normen gerespecteerd. Een openbaar onderzoek kan dan ook in een aantal gevallen tot (onnodige) commotie leiden en er voor zorgen dat de besluitvorming moeilijk wordt, zeker wanneer de vergunning op gemeentelijk niveau zou plaatsvinden. Het NIMBY-syndroom kan hier spelen en er voor zorgen dat het in sommige gemeenten moeilijk wordt om nog een locatie voor het plaatsen van een zendantenne te vinden (cfr. 6.2: situatie voor bouwvergunningen voor de inwerkingtreding van het decreet van 19 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening)

Bovendien kan er vanuit gegaan worden dat omwille van de techniciteit van de beoordeling van dossiers van zendantennes er in de eerste plaats een technische beoordeling van het dossier noodzakelijk is die beter kan worden verwezenlijkt door een gespecialiseerde dienst dan door de organisatie van een openbaar onderzoek.

Voorts brengt een vergunningsprocedure een grote administratieve meerlast (inclusief de mogelijkheid van een groot aantal bezwaarschriften) voor de overheid (gemeente / provincie) en de exploitant met zich mee en heeft deze procedure een lange duur voor de exploitatie kan starten. Bij beroep tegen de vergunningsverlening kan de procedure nog verlengd worden (max. 4-5 maanden extra).

Tenslotte kan een vergunningsprocedure leiden tot een ongelijke behandeling tussen gemeentes (gemeentes die door het opleggen van bijzondere voorwaarden het uitbreiden van een netwerk (vb. gsm-netwerk) op hun grondgebied sterk belemmeren of praktisch onmogelijk maken). Een gsm-netwerk, een netwerk van ASTRID (hulp- en veiligheidsdiensten) of een netwerk van gsm-r (spoorwegen) zijn netwerken met landelijke dekking, waarbij de positie en het vermogen van elke antenne afhankelijk is van de andere antennes in het netwerk. Een beoordeling per antenne lijkt dan ook niet wenselijk.

Er wordt voorgesteld om te kiezen voor een conformiteitsbeoordeling i.p.v. een vergunningsprocedure.

Bij de keuze voor een conformiteitsbeoordeling wordt een niet-ingedeelde inrichting (optie 6) verkozen boven een meldingsprocedure (optie 4) omwille van volgende redenen:

- Bij een meldingsprocedure is er een extra administratieve last voor de gemeente en een dubbele administratieve last voor de exploitant (melding bij gemeente en dossier indienen bij centrale gewestelijke dienst). Bovendien kan de gemeente bij meldingsplichtige inrichtingen bijkomende voorwaarden opleggen, waardoor er een ongelijke behandeling kan ontstaan tussen gemeentes (vb. minimale hoogtes van antennes of afstandsregels tot

gevoelige groepen, zoals scholen, crèches, ziekenhuizen, waardoor het in de praktijk mogelijk moeilijk wordt om een geschikte plaats voor de antenne (als uitbreiding van een bestaand netwerk) te vinden). Bijkomend wordt een kennisgeving vanuit de overheid of de onafhankelijke deskundige

- Bij een niet-ingedeelde inrichting zijn er geen extra taken voorzien op gemeentelijk niveau (geen melding). Een mogelijk nadeel hierbij is dat de gemeente niet op de hoogte gesteld wordt over de exploitatie van zendantennes in de gemeente en burgers hierover niet kan informeren.

#### 6.7 Algemene conclusies met betrekking tot procedures voor omzetting in Vlaamse regelgeving

Op basis van een aantal keuzecriteria (o.a. milieubescherming, administratieve lasten, inpasbaarheid in wetgeving, herkenbaarheid voor de burger) wordt voorgesteld om vast opgestelde zendantennes voor elektromagnetische straling (10 MHz – 10 GHz) op te nemen in VLAREM als niet-ingedeelde inrichtingen. Er wordt hierbij voorgesteld om een conformiteitsbeoordeling te laten uitvoeren door een onafhankelijke instelling of deskundige. Deze beoordeling betreft een louter technische beoordeling (worden de voorschriften in VLAREM reglementering nageleefd?) Bijkomend wordt een kennisgeving vanuit de overheid of de onafhankelijke deskundige (voor conformiteitsbeoordeling) die de overheid daarvoor aanduidt aan de gemeente voorgesteld.”

16.- De burger kan er principieel van uitgaan dat de overheid bij het opstellen van haar regelgeving zorgvuldig te werk gaat, hetgeen in casu ook blijkt uit de hierboven aangehaalde passages uit de voorbereidende RIA. Van een zorgvuldig te werk gaande overheid kan tevens worden verwacht dat zij de nieuwste ontwikkelingen in een wetenschappelijk gebied nauwkeurig opvolgt en zo nodig regelgevend optreedt indien zou blijken dat er een gevaar voor de volksgezondheid zou bestaan hetwelk voorheen nog niet werd onderkend. Zolang er door de bevoegde overheid geen voorbereidingen worden genomen om ter zake regelgevend op te treden kan er redelijkerwijze worden vanuit gegaan dat dit vooralsnog niet nodig is.

In casu ligt geen ernstige reden voor om aan te nemen dat de bevoegde overheid onzorgvuldig te werk zou zijn gegaan door de nieuwste wetenschappelijke onderzoeken met betrekking tot het gevaar voor de volksgezondheid dat van vast opgestelde zendantennes voor elektromagnetische golven tussen 10 MHz en 10 GHz zou kunnen uitgaan niet adequaat te hebben opgevolgd, en inert zou blijven waar zij, indien nodig, regelgevend zou dienen op te treden. Alleszins blijven de verzoekende partijen in hun uiteenzetting in gebreke dit in concreto aan te tonen. De kritiek van verzoekende partijen betreft in wezen een opportuniteitskritiek.

17.- Uit het bovenstaande blijkt duidelijk dat de bestreden beslissing kon uitgaan van een toetsing aan de geldende normen inzake zoals vervat in VLAREM II en zoals ingevoerd bij het Besluit van de Vlaamse Regering van 19 november 2010 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne wat betreft de normering van vast opgestelde zendantennes voor elektromagnetische golven tussen 10 MHz en 10 GHz (en zoals destijds vervat in het Koninklijk Besluit van 10 augustus 2005), in die zin dat de toetsing gebeurt aan de hand van het opgestelde technisch dossier zoals goedgekeurd door de Afdeling Lucht, Hinder, Risicobeheer, Milieu en Gezondheid van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie, zonder dat hierbij deze normen in twijfel dienden te worden gesteld, reden waarom dan ook niet ernstig kan worden gesteld dat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar een schending van artikel 8 EVRM of het voorzorgsbeginsel zou hebben begaan.



*Hierbij kan nogmaals worden onderstreept dat het in wezen volstaat met te verwijzen naar het aan NV PROXIMUS op 25 augustus 2015 verleende conformiteitsattest waaruit blijkt dat aan de toepasselijke reglementering inzake elektromagnetische straling wordt voldaan.*

*18.- Uit het voorgaande blijkt tevens duidelijk dat geen schending van artikel 23 Grondwet voorligt, noch een schending van de artikelen 1.1.4. VCRO en 4.3.1, § 1-2 VCRO voorligt, noch een schending van artikel 19 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 voorligt, noch een schending van artikel 2 en 3 van de wet van 28 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen voorligt, noch een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel, noch een schending van het redelijkheidsbeginsel, noch een schending van de materiële motiveringsplicht.*

*Het tweede onderdeel van het eerste middel is ongegrond.*

*Het eerste middel is in zijn geheel ongegrond.*

*...*

5.

De verzoekende partij antwoordt:

*“ ...*

*De verzoekende partij volhardt in haar standpunt.*

*Bij de uitoefening van haar legaliteitstoezicht op de bestreden beslissing kan Uw Raad onderzoeken of het vergunningverlenende bestuursorgaan haar appreciatiebevoegdheid behoorlijk heeft uitgeoefend, meer bepaald of het is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het die correct heeft beoordeeld en op grond daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk de bestreden beslissing heeft kunnen nemen (o.a. RvVb 21 juni 2016, nr. RvVb/A/1516/1262).*

*Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenende bestuursorgaan om overeenkomstig artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1° en 2° VCRO op concrete wijze te onderzoeken of een aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij het vergunningverlenend bestuursorgaan de noodzakelijke of relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening bij haar beoordeling dient te betrekken en rekening dient te houden met de ingediende bezwaren en adviezen (o.a. RvVb 21 juni 2016, nr. RvVb/A/1516/1262).*

*Wanneer er door het vergunningverlenend bestuursorgaan anders wordt geoordeeld dan de doorheen de administratieve procedure uitgebrachte adviezen, of, indien tijdens deze procedure bezwaren en opmerkingen zijn geformuleerd aangaande een relevant en te beoordelen aspect, geldt in principe dat het vergunningverlenend bestuursorgaan haar beslissing op dat punt des te preciezer en zorgvuldiger dient te motiveren (o.a. RvVb 21 juni 2016, nr. RvVb/A/1516/1262).*

*Gelet op het ongunstig advies van de verzoekende partij diende de verwerende partij haar beslissing dus des te concreter en preciezer te motiveren op het vlak van de impact van de 30 meter hoge pyloon op de omliggende woningen en de nabij gelegen dorpskern van Nieuwerkerken. De verzoekende partij stelt vast dat een dergelijke concrete en precieze motivering ontbreekt. In de bestreden beslissing wordt helemaal niet concreet verduidelijkt waarom de aanvraag verenigbaar kan worden geacht met de in de omgeving bestaande toestand en met een goede ruimtelijke ordening. De impact van de pyloon op de*

*onmiddellijke omgeving werd geenszins afdoende – in concreto – onderzocht, laat staan dat dit in de bestreden beslissing tot uiting komt.*

*Het vergunningverlenend bestuursorgaan moet concreet toelichten waarom het project op de desbetreffende locatie inpasbaar is. Zij mag zich daarbij niet bedienen van loutere standaard overwegingen die toepasselijk zijn op elk dossier (o.a. RvVb 5 juli 2016, nr. RvVb/A/1516/1334).*

*Derhalve kan de motivering in de bestreden beslissing dat de voorziene pyloon een slanke, naaldvormige constructie met een neutrale kleur is, die zonder twijfel een minder grote impact heeft dan vakwerkmasten met een zelfde hoogte, niet worden aanvaard als een afdoende motivering. Waarop deze vaststelling is gebaseerd, blijkt niet uit de bestreden beslissing. Deze vergelijking is vooreerst niet relevant aangezien er in casu geen vakwerkmast van 30 meter wordt opgericht. Bovendien wordt met deze vergelijking op geen enkele manier concreet toegelicht waarom de voorziene pyloon zelf op de desbetreffende locatie dan wel inpasbaar is.*

*Hetzelfde geldt voor de motivering in de bestreden beslissing dat het zicht op enkele GSM-antennes in de ruimere omgeving sinds lang tot het gebruikelijk straatbeeld op tal van plaatsen behoort, zowel in landelijke gemeenten, maar ook in stedelijke gebieden. Dit betreft een standaard formulering die volledig voorbijgaat aan de concrete omstandigheden. Bovendien kan zich ernstig de vraag worden gesteld op welke informatie de verweerde partij zich beroept om een dergelijke bewering te uiten. In ieder geval blijkt daaromtrent niets in de bestreden beslissing zelf.*

*Ook de overweging dat op de locatie reeds jarenlang een bestaande installatie aanwezig is, kan de verenigbaarheid van de nieuw voorziene pyloon met de onmiddellijke omgeving niet verantwoorden.*

*De nieuw voorziene pyloon is 18,70 meter hoger dan de bestaande installatie, zodat beide situaties alsdan onmogelijk voor eenvoudige vergelijking vatbaar zijn. De verwerende partij laat na om concreet te motiveren waarom de huidige aanwezigheid van een pyloon van 11,30 meter hoog zou toelaten om te besluiten dat de nieuw voorziene pyloon van 30 meter hoog geen ontoelaatbare visuele impact op de omgeving zou veroorzaken. Het feit op zich dat de nieuw voorziene pyloon 18,70 meter hoger is dan de huidige pyloon maakt het allesbehalve evident om aan te nemen dat deze nieuwe pyloon dezelfde visuele impact zal hebben als de bestaande pyloon. Het is bovendien precies de hoogte van de nieuwe pyloon die volgens de verzoekende partij in haar negatief advies dermate is dat deze een negatieve impact heeft op de omgeving.*

*De bewering in de bestreden beslissing dat de nieuw voorziene pyloon slechts op weinig plaatsen in zijn totaliteit zal kunnen worden waargenomen, blijkt niet uit het dossier. Uit de bestreden beslissing blijkt evenmin hoe de verwerende partij tot deze conclusie is gekomen. Bovendien slaat deze beweerde vaststelling enkel op de woonkern van Nieuwerkerke en heeft zij geen betrekking op de direct omliggende woningen, waaromtrent in de bestreden beslissing niets concreet wordt gesteld met betrekking tot de visuele impact. De verzoekende partij wees in haar verzoekschrift op het hoogteverschil tussen de bouwplaats en de onmiddellijke omgeving. Met deze feitelijke gegevens, hetgeen evident een impact heeft op de visuele beleving van de pyloon, werd in de bestreden beslissing geen rekening gehouden, minstens blijkt dit niet uit de bestreden beslissing. De plannen waarnaar de NV PROXIMUS verwijst in haar schriftelijke uiteenzetting (p. 14) hebben uitsluitend betrekking op de locaties van omliggende telecominstallaties en onderzochte alternatieven.*

*De verzoekende partij hekelt dat de verwerende partij in gebreke is gebleven om in concreto, precies en zorgvuldig, te onderzoeken of de voorziene pyloon in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening, met inachtneming van de in artikel 4.3.1, §2, eerste lid VCRO bepaalde beginselen. Minstens blijkt een beoordeling in concreto niet uit de bestreden beslissing. Geheel ten onrechte stelt de NV INFRABEL in haar schriftelijke uiteenzetting dat de kritiek van de verzoekende partij dan ook loutere opportuniteitskritiek zou betreffen.*

*De bestreden beslissing schendt de in hoofding aangehaalde nomen.*

*De verzoekende partij insisteert op dit middel.*

*...*

6.

De verwerende partij antwoordt:

*“ ...*

*Louter aanvullend en in antwoord op de wederantwoordnota van verzoekende partij, wenst verwerende partij nog te laten gelden wat volgt.*

*2. Gelet op de discretionaire bevoegdheid van de vergunningverlenende overheid bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening en de marginale toetsingsbevoegdheid van uw Raad, dient verzoekende partij zelf aan te tonen dat de vergunningverlenende overheid is uitgegaan van verkeerde feitelijke gegevens, of dat zij die niet correct heeft beoordeeld en op basis daarvan een onrechtmatig en dus kennelijk onredelijke beslissing heeft genomen.*

*Zoals reeds voorgehouden in de antwoordnota kan verzoekende partij zich niet beperken tot vage kritiek en beweringen of tot het formuleren van een tegengesteld standpunt. Verzoekende partij moet daarentegen gefundeerd aantonen dat de vergunningverlenende overheid de beoordeling foutief of kennelijk onredelijk heeft uitgevoerd (zie arrest RvVb nr. A/2015/0083 van 24 februari 2015).*

*Verzoekende partij blijft hiertoe in gebreke.*

*3. In het bestreden besluit wordt op gemotiveerde wijze uiteengezet waarom de inplanting van de pyloon geen aantasting van het woongebied met landelijk karakter veroorzaakt. De mogelijke ruimtelijke impact op de woonkern is verwaarloosbaar. De inplanting is voorzien op een locatie waar reeds jarenlang een bestaande installatie aanwezig is, direct gekoppeld aan de spoorinfrastructuur en onmiddellijk aansluitend bij de zeer grootschalige bebouwing van de handelspanden aan weerszijde van de Tolstraat. Er is geen sprake van enige schaalbreuk met de directe omgeving.*

*Het is niet omdat verzoekende partij in haar negatief advies een ander standpunt is toegedaan, dat de vergunningverlenende overheid haar beoordeling niet correct zou hebben gemaakt of de beoordeling niet op correcte feiten zou hebben gesteund.*

*In de bestreden beslissing werd wel degelijk en op afdoende wijze op grond van concrete elementen weerlegd dat de installatie niet in het straatbeeld wordt geïntegreerd en dat geen maatregelen worden voorzien om de installaties aan de voet van de pyloon van enige groenbuffer te voorzien.*

*Verzoekende partij maakt het dan ook niet aannemelijk dat de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening door verwerende partij kennelijk onredelijk, onzorgvuldig of onvolledig zou zijn.*

*4. In de wederantwoordnota gaat verzoekende partij niet in op het tweede onderdeel van het door haar ingeroepen middel.*

*Verwerende partij verwijst dan ook naar de weerlegging van het tweede onderdeel in haar antwoordnota.*

*Verwerende partij benadrukt nogmaals dat voor de betrokken zendinstallatie op 25 augustus 2015 een conformiteitsattest werd afgeleverd.*

*Uit de rechtspraak van uw Raad volgt dat de vergunningverlenende overheid op basis van het afgeleverde conformiteitsattest voor de beoordeling van de risico's voor de gezondheid van een constructie in beginsel kan voortgaan op de beoordeling van de terzake bevoegde overheid (zie arrest RvVb/A/1516/1048 van 3 mei 2016).*

*De loutere bewering van verzoekende partij dat de bestreden beslissing "de in hoofding aangehaalde normen (schendt)", wordt door niets bewezen, integendeel.*

*5. Het enig middel is dan ook in alle onderdelen volkomen ongegrond.*

*...*

7.

De eerste tussenkomende partij voegt nog toe:

*"...*

*(a) Betreffende het eerste middelonderdeel*

*4 De verzoekende partij voegt in haar wederantwoordnota in wezen geen nieuwe elementen toe. Zij volhardt in haar grief dat uit de bestreden beslissing niets concreet wordt gesteld met betrekking tot de visuele impact op de direct omliggende woningen, en de woonkern van Nieuwerkerken. Dienaangaande zou "helemaal niet", op concrete wijze, verduidelijkt worden waarom de aanvraag verenigbaar zou zijn met de in de omgeving bestaande toestand.*

*5 De verzoekende partij kan evenwel niet gevolgd worden.*

*6 De eerste tussenkomende partij verwijst naar wat zij reeds onder de randnummers 15 t.e.m. 30 van haar schriftelijke uiteenzetting heeft uiteengezet.*

*7 De tussenkomende partij wenst daarbij nog te benadrukken dat uit de bestreden beslissing wel degelijk blijkt dat ook de impact van de constructie op de woningen in de onmiddellijke omgeving werd beoordeeld.*

*De verwerende partij heeft daarvoor onder meer gewezen op de omstandigheid dat GSM-antennes op tal van plaatsen, sinds lang tot het gebruikelijke straatbeeld behoren. Dit betreft een feit van algemene bekendheid, dat als zodanig niet op meer concrete wijze diende te worden aangetoond.*

*De verwerende partij heeft er ook op gewezen dat de constructie slechts vanop weinig plaatsen in zijn totaliteit zal kunnen worden waargenomen. Dit wordt niet betwist door de verzoekende partij. De verzoekende partij kan daarnaast niet gevolgd worden waar zij stelt dat met de feitelijke gegevens van de inplantingsplaats geen rekening werd gehouden (zoals o.m. de hoogteverschillen). De inplantingsplaats blijkt immers duidelijk uit de foto's die op pagina 12/12, die aan de vergunningsaanvraag werden toegevoegd (stuk nr. 6). De verzoekende partij vergist zich waar zij stelt dat dit foto's van alternatieve locaties betreffen.*

*8 Om de constructie, en meer specifiek, de technische installatie, beter te laten integreren in het straatbeeld, heeft de vergunningverlenende overheid bovendien de voorwaarde opgelegd dat de technische installatie door een winterhard groenscherm moet worden afgeschermd. Er kan bezwaarlijk worden betwist dat de verwerende partij zodoende de visuele impact ten opzichte van de omringende bebouwing, met inbegrip van de omliggende woningen, mee in haar beoordeling heeft betrokken.*

*9 Voor het overige volhardt de tussenkomende partij naar de weerlegging van het eerste middelonderdeel in haar schriftelijke uiteenzetting.*

*Het eerste middelonderdeel is ongegrond.*

*(b) Betreffende het tweede middelonderdeel*

*10 De eerste tussenkomende partij merkt op dat de verzoekende partij in haar wederantwoordnota niet langer volhardt in haar tweede middelonderdeel. De verzoekende partij gaat in haar wederantwoordnota inderdaad niet langer meer in op het tweede middelonderdeel.*

*11 Voor zoveel als nodig verwijst de tussenkomende partij in elk geval integraal naar wat zij omtrent het tweede middelonderdeel in haar schriftelijke uiteenzetting heeft uiteengezet, en waarin zij volhardt.*

*Het tweede middelonderdeel is ongegrond.*

*Het middel is in zijn geheel genomen ongegrond.*

*...”*

8.

De tweede tussenkomende partij herneemt haar betoog.

*Beoordeling door de Raad*

1.

In een eerste onderdeel roept de verzoekende partij in dat de verwerende partij de overeenstemming van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening niet afdoende heeft gemotiveerd en dat evenmin afdoende wordt gemotiveerd waarom de bezwaren geuit in haar ongunstig advies niet worden gevolgd. Met name zouden de aspecten functionele inpasbaarheid (de integratie in het straatbeeld) en visuele impact van het aangevraagde niet afdoende zijn onderzocht en beantwoord. De verwerende partij zou nagelaten hebben om de omliggende woningen en omgeving in haar beoordeling te betrekken.

De Raad merkt ter zake op dat de verenigbaarheid van het aangevraagde project met de goede ruimtelijke ordening beoordeeld dient te worden aan de hand van de aandachtspunten, criteria en

beginselen zoals opgesomd in artikel 4.3.1, §2 VCRO. Uit artikel 4.3.1, §2, 2° VCRO volgt onder meer dat de verwerende partij bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening rekening moet houden met de “in de omgeving bestaande toestand”.

De “in de omgeving bestaande toestand” is de voor het dossier “relevante” in de omgeving bestaande toestand, rekening houdende met de specifieke gegevens van het dossier en met de aandachtspunten en criteria uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO die, voor zover noodzakelijk of relevant, voor het aangevraagde dienen onderzocht te worden.

Uit de bestreden beslissing moet duidelijk blijken op welke met de goede ruimtelijke ordening verband houdende overwegingen de verwerende partij zich heeft gesteund om de stedenbouwkundige vergunning te verlenen, zodat de Raad bij de uitoefening van zijn opgedragen legaliteitstoezicht kan nagaan of de verwerende partij de haar toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend en met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het die correct heeft beoordeeld en op grond daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk tot de bestreden beslissing is kunnen komen. De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats van die van de bevoegde overheid stellen.

Een kennelijk onredelijke beslissing zal slechts voorliggen wanneer de Raad vaststelt dat de beslissing van verwerende partij dermate afwijkt van het normaal te verwachten beslissingspatroon, dat het ondenkbaar is dat een ander zorgvuldig handelend bestuur, in dezelfde omstandigheden, tot dezelfde besluitvorming zou komen.

Het is aan de verzoekende partij, die de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening betwist, om aan te tonen dat de verwerende partij ofwel foutief, ofwel kennelijk onredelijk oordeelt dat het aangevraagde project verenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening.

De aandachtspunten en de criteria uit artikel 4.3.1, §2, 1° VCRO dienen immers slechts onderzocht te worden voor zover zij noodzakelijk of relevant zijn voor de aanvraag. De verzoekende partij dient dan ook *in concreto* aan te tonen dat de verwerende partij op foutieve of kennelijk onredelijke wijze mogelijke relevante aandachtspunten, zoals bepaald in artikel 4.3.1, §2, 1° VCRO, ten onrechte niet in aanmerking heeft genomen voor wat de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening betreft. De Raad heeft ter zake immers slechts een marginaal toetsingsrecht.

De artikelen 2 en 3 van de motiveringswet bepalen dat eenzijdige rechtshandelingen met individuele strekking die uitgaan van een bestuur en die beogen rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd, dat in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moeten worden vermeld die aan de beslissing ten grondslag liggen en dat deze afdoende moeten zijn. Uit deze bepalingen volgt dat enkel met de in de bestreden beslissing vermelde redengeving rekening kan worden gehouden.

Om te voldoen aan de op haar rustende motiveringsverplichting volstaat het dat de verwerende partij als orgaan van het actief bestuur in haar besluit over een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning de met de goede ruimtelijke ordening verband houdende redenen vermeldt die de afgifte van de gevraagde vergunning verantwoorden. Zij dient daarbij niet uitdrukkelijk en punt per punt te antwoorden op alle elementen die zijn aangebracht in het ongunstig advies van de eerste verzoekende partij.

De zorgvuldigheidsplicht noopt het vergunningverlenend bestuursorgaan om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de bestreden beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk onderzocht worden zodat het met kennis van zaken

kan beslissen. Tot slot moet het vergunningverlenend bestuursorgaan de gegevens die in rechte en feite juist zijn, correct beoordelen en op grond van deze gegevens in redelijkheid tot een beslissing komen.

## 2.1.

In de bestreden beslissing staat onder meer het volgende te lezen:

“ ...

*Het goed betreft een berm langs de spoorweg Brussel-Gent ter hoogte van de spoorwegbrug aan de Tolstraat te Nieuwerkerken. Ter hoogte van de bouwplaats bevindt zich momenteel een vakwerkpyloon • van de NMBS niet een hoogte van 12m. De bouwplaats maakt deel uit van het spoorwegdomein en paalt aan een perceel met een handelspand met parking, het is gelegen langs een toegangsweg naar de achtergelegen manège.*

*De onmiddellijke omgeving wordt gekenmerkt door gesloten en halfopen woningen en enkele grootschalige handelspanden.*

*De aanvraag beoogt het oprichten van een zendstation voor mobiele communicatie. De werken houden het volgende in:*

*- Het plaatsen van een buispyloon met een hoogte van 30m.*

*Het plaatsen van technische kasten binnen een nieuw te plaatsen omheining aan de voet van de*

*mast en het plaatsen van een voetpadkast.*

*Het verwijderen van de bestaande vakwerkpyloon en technische kasten.*

*(...)*

### **BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING**

*De aanvraag omvat het plaatsen van een zendstation voor mobiele communicatie, en het verwijderen van de bestaande vakwerkpyloon in een woongebied met landelijk karakter.*

*Deze werken zijn als openbare nutsvoorziening principieel in overeenstemming met de bestemming van het gebied.*

*Uit de aanvraag blijkt dat de bestaande vakwerkpyloon met een hoogte van 12m kan niet gebruikt worden voor 2 operatoren, zowel omwille van stabiliteitsredenen als omwille van de te beperkte hoogte. De hoogte van 30m voor de nieuwe buismast is vereist omwille van technische redenen, gezien de inplanting in een streek met veel reliëf, waar ook bomen het signaal blokkeren; enkel op die manier kan een link gemaakt worden naar omliggende sites om een performant netwerk te realiseren.*

*De voorziene draagstructuur voor de zendinstallatie is een slanke, naaldvormige constructie met een neutrale kleur; dergelijke constructies hebben een minder grote visuele impact dan vakwerkmasten met eenzelfde hoogte. De inplanting vlakbij de spoorlijn volgt uit een alternatievenonderzoek, dat in het aanvraagdossier wordt toegelicht. Door het combineren van de Proximus-antennes met de vernieuwde GSM-R-installatie, wordt voldaan aan het principe van site-sharing. Zelfs al is de oppervlakte-inname van dergelijke installaties beperkt, toch getuigt dergelijke bundeling van zuinig ruimtegebruik en het reduceren van sites waar mogelijk enige ruimtelijke impact van uit gaat naar de omgeving. De functionele inpasbaarheid van de aangevraagde gemeenschapsvoorziening, zowel in functie van het spoor als van de regio rondom de mast, kan bezwaarlijk in twijfel getrokken worden.*

*De inplanting op een locatie waar reeds jarenlang een bestaande installatie aanwezig is, direct gekoppeld aan de spoorinfrastructuur en onmiddellijk aansluitend bij de zeer grootschalige bebouwing van de handelspanden aan weerszijden van de Tolstraat (en langs dezelfde zijde van de spoorlijn), laat toe te stellen dat er geen schaalbreuk is met de directe omgeving en dat er daardoor dus ook geen ontoelaatbare visuele impact op de omgeving veroorzaakt wordt.*

*Zoals eerder gesteld, kan de vaststelling door het college dat deze site zich op ca. 300m van de kern van Nieuwerkerken bevindt en om deze reden niet overeenstemt met een goede plaatselijke aanleg, niet bijgetreden worden. De mogelijke ruimtelijke impact op de woonkern is verwaarloosbaar, vermits de GSM-mast slechts vanop weinig plaatsen in zijn totaliteit zal kunnen waargenomen worden. Overigens kan gesteld worden dat het zicht op enkele GSM-antennes in de ruimere omgeving sinds lang tot het gebruikelijk straatbeeld op tal van plaatsen in Vlaanderen behoort, zowel in de bebouwde omgeving in landelijke gemeenten; maar ook in stedelijke gebieden. Het principieel standpunt om GSM-installaties te weren omwille van de nabijheid van woonkernen kan niet bijgetreden worden. Indien uit de beoordeling van de aanvraag blijkt dat de werken slechts een ruimtelijk beperkte impact hebben en dat de ruimtelijke draagkracht van het gebied er niet door overschreden wordt, kan een vergunning wel degelijk overwogen worden.*

*Het blijft evenwel wenselijk om de technische installaties aan de voet van de buismast op een degelijke manier te integreren in het straatbeeld. In de concrete situatie dient er voor gezorgd te worden dat de groenaanleg van het spoorwegtalud zo weinig mogelijk verstoord wordt, zodat vanop het naburig openbaar domein enkel de buismast zichtbaar is. Dit dient te gebeuren door het aanplanten van een voldoende dicht, winterhard groenscherm met een hoogte van ca. 2,10m (gemeten vanaf de bovenkant van de betonplaat, zie plan 11/12) ter hoogte van de omheining; ter zake wordt een voorwaarde in de vergunning opgenomen. Door het agentschap Onroerend Erfgoed en Infrabel werden voorwaardelijk gunstige adviezen uitgebracht. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar sluit zich aan hierbij aan en neemt de voorwaarden op in de vergunning.*

*Naar aanleiding van het openbaar onderzoek werd één bezwaarschrift ingediend. De bezwaren werden, behalve wat de impact van de hoogte van de pyloon betreft, door het college ongegrond verklaard. Het ongunstig advies van het college, gebaseerd op dit bezwaar, kan niet bijgetreden worden omwille van de redenen die hiervoor uiteengezet worden.*

*Uit het onderzoek van de aanvraag volgt dat de gevraagde werken in overeenstemming zijn met de goede plaatselijke aanleg en zich op voldoende wijze integreren in het straatbeeld.*

*...*

## 2.2.

Uit de tekst van de besteden beslissing blijkt dat de verwerende partij bij haar beoordeling de bezwaren onderzocht en beantwoord heeft en tevens relevante aspecten van de verenigbaarheid van het aangevraagde met een goede ruimtelijke ordening in de beoordeling betrokken heeft, onder meer de functionele inpasbaarheid, de schaal, het ruimtegebruik en de visueel-vormelijke elementen. Vooreerst gaat zij uit van een omschrijving van de onmiddellijke omgeving; de bouwplaats maakt deel uit van het spoorwegdomein en paalt aan een perceel met een handelspand met parking, het is gelegen langs een toegangsweg naar de achtergelegen manege. De onmiddellijke omgeving wordt gekenmerkt door gesloten en halfopen woningen en enkele grootschalige handelspanden. Verder stelt zij vast dat de site zich op ca. 300m van de kern van Nieuwerkerken bevindt. Deze omschrijvingen worden op zich niet betwist door de verzoekende partij.

De verwerende partij geeft in de bestreden beslissing blijk van een concrete beoordeling van de door het aangevraagde project veroorzaakte visuele hinder in relatie tot de in de omgeving bestaande relevante toestand. Dit blijkt onder meer door de overwegingen in de bestreden beslissing dat het een slanke, naaldvormige constructie met een neutrale kleur betreft, de GSM-mast slechts vanop weinig plaatsen in zijn totaliteit zal kunnen waargenomen worden, het aanplanten van een voldoende dicht, winterhard groenscherm met een hoogte van ca. 2,10m en de inplanting op een locatie waar reeds jarenlang een bestaande installatie aanwezig is, direct



gekoppeld aan de spoorinfrastructuur en onmiddellijk aansluitend bij de zeer grootschalige bebouwing van de handelspanden aan weerszijden van de Tolstraat (en langs dezelfde zijde van de spoorlijn), waardoor in alle redelijkheid kan worden aangenomen dat de impact van de inplanting van de constructie beperkt zal zijn.

De loutere bewering dat de installatie op geen enkele wijze wordt geïntegreerd in het straatbeeld gelet op het feit dat de nieuwe pyloon circa 18,70m hoger zal zijn dan de bestaande constructie is daarbij niet afdoende. De verzoekende partij kan zich niet beperken tot het louter poneren van de tegenovergestelde visie waarbij zij bovenstaande overwegingen op geen enkele wijze weerlegt.

De verwerende partij wijst overigens in de bestreden beslissing op de noodzaak van de hoogte van de buismast. Het betreft met name een streek met veel reliëf waar ook bomen het signaal blokkeren. Ook deze motivatie wordt niet betwist door de verzoekende partij.

### 3.1.

Verder betoogt de verzoekende partij dat een dergelijke constructie niet inpasbaar is ten opzichte van de woningen in de onmiddellijke omgeving aangezien het zou leiden tot een niet te verwaarlozen visuele impact. Volgens de verzoekende partij is het onduidelijk hoe de verwerende partij concludeert dat de GSM-mast slechts vanop weinig plaatsen in zijn totaliteit zal kunnen worden waargenomen. Nochtans blijkt uit de plannen en foto's opgenomen dat de woningen in de onmiddellijke omgeving gelegen zijn op minstens een aantal tientallen meters en de positionering van deze woningen dermate is dat een rechtstreekse zicht op de geplande installatie allerminst vanzelfsprekend is, te meer deze woningen deel uitmaken van een lintbebouwing en de zendmast wordt ingeplant in het verlengde van deze bebouwing.

Tevens wijst de verzoekende partij op een hoogteverschil tussen de bouwplaats en de lager liggende omringende woningen. Mede op basis van de foto's bijgebracht door de verzoekende partij, leidt dit er evenwel toe dat de technische installatie aan de voet van de pyloon niet zichtbaar zal zijn vanuit de onmiddellijke omgeving, te meer daar als bijzondere voorwaarde wordt opgelegd dat een voldoende dicht en winterhard groenscherm met een hoogte van 2m10 moet voorzien worden. Zoals reeds gesteld, is mede gelet op de aard van de aanvraag, de loutere hoogte van de gevraagde constructie niet afdoende om aan te tonen dat de verwerende partij niet zou zijn uitgegaan van de juiste en relevante feitelijke omstandigheden van de aanvraag.

### 3.2.

Ook de overweging in de bestreden beslissing dat het zicht op enkele GSM-antennes in de ruimere omgeving sinds lang tot het gebruikelijk straatbeeld op tal van plaatsen in Vlaanderen behoort, zowel in de bebouwde omgeving in landelijke gemeenten maar ook in stedelijke gebieden is niet kennelijk onredelijk. Uit deze motivering blijkt dat de verwerende partij in de bestreden beslissing wel degelijk rekening heeft gehouden met de mogelijke visuele hinder die het aangevraagde project kan veroorzaken en de functionele inpasbaarheid. De gegevens waarop de verwerende partij zich steunt in de bestreden beslissing, zijn niet onjuist en de beoordeling is niet kennelijk onredelijk. De verzoekende partijen maken in hun betoog niet aannemelijk dat de verwerende partij de in de omgeving bestaande relevante toestand onvoldoende heeft betrokken bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening.

Op grond van de aard van de aanvraag en de gegevens in het dossier, waaronder de plannen en de foto's van de aanvraag en haar omgeving, waaruit de concrete toestand ter plaatse blijkt, kan deze beoordeling rekening houdende met de marginale toetsingsbevoegdheid van de Raad, niet als kennelijk onredelijk beschouwd worden. Het is duidelijk dat de verzoekende partij van oordeel is dat de aanvraag een negatieve visuele impact in de omgeving heeft en de schaal en de

functionele inpasbaarheid niet in verhouding is met deze van de omgeving, zodat zij het niet eens is met de vermelde beoordeling in de bestreden beslissing.

Evenwel stuurt de verzoekende partij hiermee enerzijds kennelijk aan op een uitspraak van de Raad over de opportuniteit van het afleveren van de door haar betwiste stedenbouwkundige vergunning, waarover de Raad zoals gezegd gelet op de discretionaire bevoegdheid van het vergunningverlenend bestuursorgaan niet bevoegd is. Anderzijds dient de verzoekende partij, om met succes aan te voeren dat de beoordeling van de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening in de voorliggende zaak de grenzen van de appreciatiebevoegdheid van de verwerende partij overschrijdt, aan te tonen dat de bestreden beslissing zou steunen op foutieve gegevens, dan wel kennelijk onzorgvuldig of kennelijk onredelijk zou zijn. Hierin slaagt de verzoekende partij met haar betoog niet.

4.

In het tweede onderdeel van het enig middel werpt de verzoekende partij op dat door de verwerende partij geen *in concreto* onderzoek werd gevoerd naar de gezondheidsrisico's waaraan de omwonenden zouden worden blootgesteld naar aanleiding van de ingebruikname van de nieuw vergunde zendinstallatie.

De verzoekende partij beroept zich met name op het argument dat de verwerende partij niet op afdoende wijze het gezondheidsaspect, dat nochtans vervat zit in artikel 4.3.1, §2, 1° VCRO, heeft toegepast op de voorliggende situatie.

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing omtrent het gezondheidsaspect onder meer het volgende:

“ ...

*Wat de stralings- en gezondheidsaspecten betreft, kan vermeld worden dat de installatie pas in exploitatie kan genomen worden als de aanvrager beschikt over een conformiteitsattest, zoals bedoeld in het besluit van de Vlaamse Regering van 19/11/2010. Op die wijze wordt het voorzorgsprincipe volledig gerespecteerd. Alle nieuwe en bestaande installaties moeten aan de normen van dit besluit voldoen. De vergunningverlenende overheid kan er dan ook in alle redelijkheid van uitgaan dat het gezondheidsaspect voldoende onder controle is en het verlenen van deze stedenbouwkundige vergunning niet in de weg staat. Zoals de Raad van State in arresten heeft opgemerkt kan worden aangenomen dat de overheid die bevoegd is inzake ruimtelijke ordening, voor de beoordeling van de risico's van een constructie in beginsel kan voortgaan op de beoordeling van de ter zake bevoegde overheid, zoals die haar uitdrukking gevonden heeft in een bij besluit vastgelegde normering.*

(...)

*Met betrekking tot punt 6 kan nog gemeld worden dat de aanvrager intussen het conformiteitsattest, afgegeven 25/08/2015, aan het dossier heeft toegevoegd. Het attest wordt aan de vergunning gehecht.*

...”

De bepalingen waarop de verwerende partij zich in de bestreden beslissing beroept, bevatten algemene milieukwaliteitsnormen en milieuvoorwaarden waaraan de zendantennes dienen te voldoen. De exploitatie van een vast opgestelde zendantenne is overeenkomstig artikel 6.10.2.2, §1 van VLAREM II verboden zonder conformiteitsattest. De Raad stelt vast dat uit de stukken van het dossier en uit de bestreden beslissing blijkt dat het aanvraagdossier een conformiteitsattest bevat.

Op het ogenblik van de beoordeling van de aanvraag was dus een conformiteitsattest voorhanden zodat de verwerende partij dan ook in alle redelijkheid kon oordelen dat, rekening houdende met het intussen verleende conformiteitsattest, het gezondheidsaspect voldoende onder controle is.

Het middel wordt verworpen.

#### **BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. De verzoeken tot tussenkomst van nv PROXIMUS en nv INFRABEL zijn ontvankelijk.
2. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.
4. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van elke tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 29 mei 2018 door de derde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Stephanie SAMYN

Filip VAN ACKER