

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 8 november 2016 met nummer RvVb/A/1617/0260
in de zaak met rolnummer 1415/0204/A/7/0204

Verzoekende partijen	<ol style="list-style-type: none">1. het college van burgemeester en schepenen van de stad GENT2. de stad GENT, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen <p>vertegenwoordigd door advocaat Thomas EYSKENS met woonplaatskeuze op het kantoor te 1000 Brussel, Bischoffsheimlaan 36</p>
Verwerende partij	<p>DE GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR van het departement RWO, afdeling Oost-Vlaanderen</p> <p>vertegenwoordigd door advocaat Paul AERTS met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Coupure 5</p>
Tussenkommende partijen	<ol style="list-style-type: none">1. de nv van publiek recht BELGACOM <p>vertegenwoordigd door advocaten Herman DE BAUW en Bart MARTEL met woonplaatskeuze op het kantoor te 1050 Brussel, Louizalaan 99</p> <ol style="list-style-type: none">2. De nv van publiek recht INFRABEL <p>vertegenwoordigd door advocaten Tim VERMEIR en Tinne VAN DER STRAETEN met woonplaatskeuze op het kantoor te 1000 Brussel, Congresstraat 47</p>

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 26 november 2014 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 9 oktober 2014.

De verwerende partij heeft aan de eerste tussenkommende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden voor het oprichten van een telecommunicatiestation bestaande uit 2 buismasten met een hoogte van 25 meter met antenneconfiguratie en technische apparatuur aan de voet van de buismasten op een perceel gelegen te 9031 Gent, Zestiengemeten, met als kadastrale omschrijving afdeling 27, sectie C, nr. 0000.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

De eerste tussenkomende partij verzoekt met een aangetekende brief van 24 februari 2015 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de eerste kamer laat de tussenkomende partij met een beschikking van 4 mei 2015 toe in de debatten.

2.

De tweede tussenkomende partij verzoekt met een aangetekende brief van 3 maart 2015 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de eerste kamer laat de tussenkomende partij met een beschikking van 4 mei 2015 toe in de debatten.

3.

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 18 oktober 2016.

Advocaat Arne VANDAELE *loco* advocaat Thomas EYSKENS voert het woord voor de verzoekende partijen. Advocaat Sandra 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 Tim VERMEIR voert het woord voor de tweede tussenkomende partij.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

De eerste tussenkomende partij dient op 24 april 2014 bij de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het oprichten van een telecommunicatiestation bestaande uit 2 buismasten met een hoogte van 25 meter met antenneconfiguratie en technische apparatuur aan de voet van de buismasten” op een perceel gelegen te 9031, Zestiengemeten.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Gentse en Kanaalzone’, vastgesteld met koninklijk besluit van 14 september 1977 in woongebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 13 juni 2014 tot en met 13 juli 2014, werden 338 bezwaarschriften ingediend.

Het agentschap Onroerend Erfgoed adviseert op 2 juni 2014 gunstig.

Het agentschap Wegen en Verkeer adviseert op 4 juni 2014 gunstig.

De tweede tussenkomende partij adviseert op 26 juni 2014 gunstig.

De eerste verzoekende partij adviseert op 7 augustus 2014 ongunstig:

“ ...

**COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN-
BESLUIT**

OPSCHRIFT

Vergadering van 7 augustus 2014

Besluit nummer 2014 CBS 08843

Onderwerp:

SV8-2014/10072 - Aanvraag om stedenbouwkundige vergunning - Bijzondere procedure met openbaar

onderzoek - Zestien gemeten, Gent-Drongen - Ongunstig - Advies - Advies

Beknopte samenvatting:

Voorwerp van de aanvraag: het oprichten van een telecommunicatiestation bestaande uit:

2 lightpoles hoogte 25m

met antenneconfiguratie voor base/mobistar en proximus/nmbs en het plaatsen van technische apparatuur aan de

voet van de lightpoles

Aanvrager: Belgacom

Adres aanvrager. Zwijnaardsesteenweg 314 (S3) 9000 Gent

Adres perceel: Zestiengemeten ZN bus 9031 Gent-Drongen

Kadastrale gegevens: (afd. 27) sectie C nr. 0 openbaar domein

Bevoegd: Tom Balthazar

**HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN
AANHEF**

De volgende bepalingen zijn van toepassing inzake de bevoegdheid:

het Gemeentedecreet van 15 juli 2001, artikel 57, §2;

Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, artikel 4.7.26, §4, 2°, b, 2 .

De beslissing wordt genomen op grond van:

Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, artikel 4.7.26.

MOTIVERING

Volgende feiten gaan aan de beslissing vooraf:

Voorwerp van de aanvraag: het oprichten van een telecommunicatiestation bestaande uit:

2 lightpoles hoogte 25m

met antenneconfiguratie voor base/mobistar en proximus/nmbs en het plaatsen van technische apparatuur aan de

voet van de lightpoles

Aanvrager: Belgacom

Ontvankelijkheids- en volledigheidsverklaring van de aanvraag: 23/05/2014

Datum adviesvraag aan het college: 23/05/2014.

Start openbaar onderzoek: 13/06/2014

Einde openbaar onderzoek: 13/07/2014

Deze beslissing wordt genomen om volgende redenen:

Het college van burgemeester en schepenen moet over aanvragen om stedenbouwkundige vergunningen die binnen

de bijzondere procedure worden behandeld een advies uitbrengen bij de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar.

Beslist het volgende:

BESLISSING

Artikel 1:

Verleent volgend ongunstig advies over de aanvraag om stedenbouwkundige vergunning:

VOORWERP VAN DE AANVRAAG

De aanvraag omvat het oprichten van een telecommunicatiestation bestaande uit 2 lightpoles hoogte 25m met antenneconfiguratie voor base/mobistar en proximus/nmbs en het plaatsen van technische apparatuur aan de voet van de lightpoles.

VERGUNNINGENHISTORIEK

Volgende aanvragen zijn relevant voor het beoordelen van voorliggende aanvraag :

2005/10080: Weigering van 25 augustus 2010 voor het bouwen van een nieuwe buismast van 28m met 3 niveau's van gsm antennes waarvan de technische installaties in een gebouw onder de grond worden geplaatst, vlak naast de mast. Het College van Burgemeester en Schepenen bracht in zitting van 8 december 2005 negatief advies uit. De gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar verleende op 6 januari 2006 de stedenbouwkundige vergunning. Derden tekenden beroep aan bij de Raad van State. Nadat de Eerste Adviseur van de Raad van State de vernietiging van het besluit adviseerde, trok de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar de eerder ingediende vergunning in bij besluit van 25 augustus 2010.

O Deze aanvraag heeft betrekking op het plaatsen van een GSM-mast op de site van het station van Drongen. 2009/10087 : Aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning, ingediend op 14 mei 2009 voor het bouwen v.e telecommunicatiestation: het oprichten v.e pyloon met een hoogte van 22m + 3 waar aan de bovenzijde 3 antennes en 1 straalverbinding op aangebracht worden + het plaatsen van de technische installatie aan de voet v.d pyloon. Het College van Burgemeester en Schepenen bracht in zitting van 5 augustus 2009 negatief advies uit. Op 30 november 2009 heeft de aanvrager echter zijn aanvraag ingetrokken.

Deze aanvraag heeft betrekking op het plaatsen van een GSM-mast op de kruising van de Antoon Catriestraat met de Deinsesteenweg.

2010/10114 : Vergunning van 22 december 2010 voor Spoorlijn 50A: aanleg van spoorbedding, wegenis en kunstwerken (Zone Drongen Station tot Holisstraat) - 3e en 4e spoor tussen Gent (Drongen) en Nevele (Landegem). Deze vergunning behandelt de werken aan de naastgelegen spoorlijn.

WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE VOORSCHRIFTEN

1. Voorschriften inzake ruimtelijke ordening

1.1 Ruimtelijke uitvoeringsplannen - plannen van aanleg

Het bouwperceel ligt niet binnen een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan. Bijgevolg is de bestemming volgens het gewestplan Gentse en Kanaalzone (Koninklijk Besluit van 14 september 1977) van toepassing. Het bouwperceel ligt in woongebied.

De woongebieden zijn bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven.

Deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen mogen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving (artikel 5 van het Koninklijk Besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen).

1.2 Vergunde verkavelingen

De aanvraag is niet gelegen in een goedgekeurde verkaveling.

1.3 Stedenbouwkundige verordeningen

- Algemeen bouwreglement, stedenbouwkundige verordening van de stad Gent, goedgekeurd door de deputatie bij besluit van 16 september 2004 en gewijzigd bij besluiten van de deputatie van 29 mei 2008, 23 oktober 2008, 19 augustus 2010 en 4 oktober 2012

- Besluit van de Vlaamse Regering van 1 oktober 2004 houdende vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater

2. Andere van toepassing zijnde voorschriften

Er zijn geen andere relevante voorschriften van toepassing op deze aanvraag.

3. Externe adviezen

Er worden geen externe adviesinstanties geraadpleegd bij aanvragen die behandeld worden overeenkomstig de bijzondere procedure (art. 4.7.26 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening).

VERENIGBAARHEID MET DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

1. Beschrijving van de omgeving en de bouwplaats

De aanvraag omvat het plaatsen van twee pylonen met bijhorende zendinstallaties aan de brug van de Deinsesteenweg (N466) over de spoorlijn in Drongen. De site bevindt zich aan de rand van de historische kern. De treinhalt bevindt zich 250 m verderop in oostelijke richting. De onmiddellijke omgeving draagt een uitgesproken residentieel karakter met in hoofdzaak vrijstaande woningen op middelgrote tot grote huiskavels.

De twee pylonen worden elk aan één zijde van de brug ingeplant, en dit telkens aan de voet van het noordelijk bruggenhoofd. De Deinsesteenweg beschikt ter hoogte van de brug over een breed profiel met twee rijvakken in elke richting, van elkaar gescheiden door een middenberm.

Het bruggenhoofd zit ingewerkt in een met hoogstammig groen begroeid talud. De afstand tussen de pylonen en de brug bedraagt telkens 8,50 m. Beide pylonen zijn identiek. Ze zijn allebei uitgewerkt als conische buispyloon. De tip reikt telkens tot 25 m boven maaiveld, dit is 16,91 m boven het niveau van de wegenis op de naastgelegen brug en 0,46 m boven de tiphoogte van de verlichtingspalen in de middenberm van de weg.

De pyloon die zich aan de oostzijde van de brug bevindt, houdt 5,54 m van het spoorwegdomein en 18,81 m van de naastgelegen wegrand (Zestiengemeten): Zowel langs het spoor als in het verlengde van de betrokken weg bevindt zich een fietspad. De dichtstbijzijnde woning (Zestiengemeten 12) bevindt zich op 49,50 m van de pyloon. De woning langs Bieldekensstraat 11 staat op 52,22 m van de pyloon.

De pyloon aan de westzijde van de brug houdt 5,93 m van het spoorwegdomein en 24,94 m van de as van de langsegelegen weg (Hindestraat). Ook hier bevindt zich een fietspad tussen de pyloon en de spoorweg. De dichtstbijzijnde woning (Hinderstraat 12) bevindt zich op 37,16 m van de pyloon. De naastgelegen woning (Hindestraat 16) zet zich op 52,7 m.

Bovenaan elke pyloon bevinden zich telkens zes antennes, dat zijn er drie per operator. De antennes op de pyloon langs Zestiengemeten zijn voorzien voor Proximus en NMBS. Tussen de antennes bevindt zich nog een verlichtingsarmatuur (Wghtpole'). Base en Mobistar treden op als operator voor de antennes op de pyloon langs Hindestraat Deze pyloon is naast de antennes nog voorzien van twee extra verlichtingsarmaturen (Wghtpole). De technische installatie bevindt zich in een zone van 5,50 m bij 4 m aan de voet van elke pyloon. De zone is volledig omheind met een transparante draadafsluiting van 2 m hoog.

2. Toetsing aan wettelijke en reglementaire voorschriften

Met uitzondering van volgende afwijking is de aanvraag in de aanvraag in overeenstemming met de bestemming en

dei voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.

De aanvraag werd getoetst aan de bepalingen van het algemeen bouwreglement

Het ontwerp is in overeenstemming met de voorschriften van dit algemeen bouwreglement.

Het bouwperceel is gelegen aan een voldoende uitgeruste gemeenteweg.

3. Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

Voorliggend dossier bevat een aantal belangrijke vormfouten en onnauwkeurigheden. Zowel het inplantingsplan (plan 4/11) als het terreinprofiel (plan 09/11) én de aanzichten (plannen 10/11 en 11/11) zijn niet op de juiste schaal weergegeven. Op elk van de plannen staan weliswaar telkens een aantal maten weergegeven. Door het ontbreken van een juiste schaal zijn deze maten niet te verifiëren en is de impact van de constructie-elementen waarvan de maat niet op plan is aangeduid, moeilijk te beoordelen. Zo toont het inplantingsplan enkel de afstand van de mast tot de as van de weg. De afstand tot de dichtstbijzijnde woningen staat niet vernield op plan. De onjuiste schaal maakt het bovendien onmogelijk de afstand op plan te verifiëren. Deze fout werd tijdens de procedure rechtgezet door een nieuw plan toe te voegen aan het dossier (zie schrijven van betrokken architect van 18 juli 2014). Dit plan maakt echter géén voorwerp uit van het dossier dat in openbaar onderzoek is gegaan en wordt om die reden dan ook als structurele aanpassing beschouwd. De aanzichten vermelden enkel de hoogte van het voorliggend maaiveld, de brug en de totale constructiehoogte. De hboogte van de antennes die op de masten worden geconstrueerd, is door de' onjuiste schaal niet af te leiden van voorliggend plan. Ook het

terreinprofiel bevat tenslotte een (zij het eerder marginale) afwijking op de voorgestelde schaalaaanduiding.

De aanvraag stelt de constructie bovendien verkeerdelijk voor als lightpoet. De constructie wordt weliswaar NAAST een grootschalige weginfrastructuur geplaatst maar maakt hier in wezen GEEN DEEL van uit. Het ontwerp voorziet immers géén extra verlichtingselementen op de pyloon. Deze verlichting zou ook weinig zin hebben, gezien het brugdek al voldoende verlicht worden door de masten in de middenberm en de bijkomende constructies te veel afstand houden van de brug (8,50 m) om een rol van betekenis te kunnen spelen in de verlichting van het wegdek. We behandelen voorliggende aanvraag dan ook als klassieke pyloon' die zich niet in de plaatst stelt van een bestaand verlichtingselement maar bijkomend voorzien wordt

Stad Gent laat in haar beleidsnota (goedgekeurd door het College van Burgemeester en Schepenen in zitting van 24 augustus 2006) over de inplanting van telecommunicatieapparatuur klassieke pylonen enkel nog toe in industriegebieden. Buiten deze gebieden dient immer gezocht naar combinatiemogelijkheden met bestaande gebouwen of verticale constructies, waaronder dus de zgn. lightpoles'. Dit zijn dus antennes die geplaatst worden op bestaande lichtmasten of op constructies die een bestaande lichtmast vervangen. De bestaande GSM-masten aan de brug van de Deinsesteenweg over de Ringvaart dienen hiervoor als referentie. De voet van deze masten bevindt zich, zoals in onderhavige aanvraag, op maaiveldniveau. De mast staat echter net naast de brug en is bovendien voorzien van een verlichtingselement, waardoor er in het midden van het brugdek géén lichtmasten meer nodig zijn. Bovendien maken de masten duidelijk deel uit van een architecturaal concept, met telkens twee gelijkaardige constructies aan elke zijde van het bruggenhoofd.

De beleidsnota stelt bovendien dat GSM-masten voldoende afstand moeten houden van woningen en hanteert hiervoor de maat van 1,5 maal de hoogte als absoluut minimum. Het schaaljuiste inplantingsplan dat ons op 18 juli

2014 is overhandigd, toont aan dat deze minimumnorm (net) niet wordt gehaald. De woning langs Hindestraat nr. 12 houdt slechts 37,16 m van de as van de mast, terwijl in toepassing van de beleidsnota een minimale afstand van 37,50 dient gehaald. Het lijkt om een relatief beperkte afwijking te gaan, toch mag deze afwijking niet onderschat worden. De vooropgestelde afstandsmaat is écht een MINIMUMnorm die noodzakelijk is om de basiskwaliteit voor de omwonenden te kunnen garanderen. Deze basiskwaliteit spitst zich toe op de stedenbouwkundig relevante aspecten van (gezondheids)hinder en veiligheid:

In een volgend deel van onze beoordeling gaan we dieper in op de specifieke elementen van de goede ruimtelijke ordening, zoals aangeleverd in artikel 43.1 van de Vlaamse codex ruimtelijke ordening. In functie van voorliggende aanvraag zijn aandachtspunten en criteria relevant die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de schaal, visueel - vormelijke elementen en de hinderaspecten, gezondheid en veiligheid.

Wat de functionele inpasbaarheid betreft kunnen we opnieuw verwijzen naar de beleidsnota van de stad Gent. In toepassing van deze beleidsnota zijn GSM-masten buiten de industriegebieden enkel nog functioneel inpasbaar zijn voor zover ze gekoppeld worden aan een bestaande constructie (of deze constructie vervangen). Met de bestaande lichtmasten van de Deinsesteenweg beschikken de GSM-masten weliswaar over een duidelijke referentie qua schaal. Omdat ze deze lichtmasten niet (kunnen) vervangen, moeten ze echter beschouwd worden als bijkomende verticale elementen. Vanuit visueel-ruimtelijk oogpunt is het plaatsen van deze extra elementen dan ook eerder negatief te beoordelen. Het plaatsen van deze constructies leidt immers tot extra visuele vervuiling en dit op een plek die op vandaag al sterk gefragmenteerd is door de aanwezige infrastructuur.

Wat de hinderaspecten en de impact op gezondheid betreft, dient een duidelijk onderscheid gemaakt worden tussen de aspecten die mogen (én kunnen) behandeld worden op niveau van een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag en de aspecten die voorwerp (moeten) uitmaken van het onderzoek voor het bekomen van een conformiteitsattest. De wetgeving voorziet géén koppeling tussen beide instrumenten. De eigenaar van een GSM-antenne dient in dit specifiek geval over beide goedkeuringsdocumenten te beschikken maar is op zich vrij in de keuze van volgorde van

aanvragen. Het conformiteitsattest beroept zich op de conformiteit met de betrokken milieuwetgeving en gaat (veel) dieper in op de technische specificaties van de te plaatsen antennes en de impact ervan op de omwonenden. De stedenbouwkundige beoordeling beperkt zich tot die elementen die stedenbouwkundig 'meetbaar' zijn. Het gaat hier dan meer specifiek om de aandachtspunten en criteria die mee vorm geven aan de

· 'goede ruimtelijke ordening', zoals verwoord in artikel 4.3.1 van de Vlaamse codex ruimtelijke ordening. De stedenbouwkundige beoordeling gaat uit van de GSM-mast als 'constructie' en maakt abstractie van het type antenne dat op de mast wordt geplaatst. De Vlaamse regering ontheft het plaatsen van antennes op een bestaande constructie of gebouw trouwens van de stedenbouwkundige vergunningsplicht en erkent dus het feit dat het plaatsen van dergelijke antennes géén extra stedenbouwkundige beoordeling vraagt. Dit staakt het vermoeden dat de wetgever de beoordeling van de specifieke hinderaspecten voornamelijk ziet als onderdeel van het conformiteitsattest

4 Openbaar onderzoek

Overeenkomstig het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 en latere wijzigingen werd een openbaar onderzoek georganiseerd om volgende reden: art. 3, §3, 10: oprichten van een gebouw of constructie met een hoogte van meer dan 20 m.

Het openbaar onderzoek is gestart op 13 juni 2014 en afgesloten op 13 juli 2014. Tijdens dit openbaar onderzoek werden 338 schriftelijke bezwaren ingediend, waaronder twee individueel ingediende bezwaarschriften en 336 individuele maar gebundeld ingediende bezwaren,

4.1 Samenvatting van de bezwaren

A VORMVEREISTEN

A1. Technisch dossier: De aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning geeft géén informatie over het aantal het type en de richting van de zendantennes. Conformiteitsattest en een uitgebreid technisch dossier ontbreken. Hierdoor is het zowel voor de bezwaarindieners als voor de vergunningverlenende overheid onmogelijk om de impact van de antennes op het milieu in het algemeen en de gezondheid in het bijzonder te onderzoeken.

A2. Foto's en plannen : De plannen en foto's geven géén correct beeld van de omgeving. Zo tonen de foto's enkel de aanpalende weginfrastructuur en niet de achterliggende woningen. De dichtstbijzijnde woning bevindt zich nochtans op minder dan 10 m van de zendmast. Binnen een perimeter van 100 m bevindt zich een dichtbebouwde woonkern.

B NOODZAAK

Volgens de bezwaarschrijvers staan de nieuwe zendantennes enkel maar ten dienste van de treinreizigers en weegt het belang om permanent bereikbaar te zijn voor deze beperkte doelgroep niet op tegen de negatieve effecten van de masten op de gezondheid van de buurtbewoners.

C STRIJDIGHEID MET WETGEVING

C1. Strijdigheid met voorschriften van het gewestplan : De zendmasten worden ingeplant in woongebied. De stedenbouwkundige voorschriften laten in deze zone naast het wonen slechts bedrijven, voorzieningen en inrichtingen toe, voorzover ze verenigbaar zijn met hun onmiddellijke omgeving. Deze onmiddellijke omgeving toont zich volgens de bezwaarschrijvers als een dicht bebouwde omgeving, met naast heel wat woningen (jonge gezinnen) ook drie kleuter- en basisscholen (Vuurtoren, Klaverdries en Mijlpaal), een kindercrèche (IVijnje), jeugdlokalen (scouts en chiro) en een sportcomplex. De bezwaarschrijvers achten GSM-pylonen in deze context onverenigbaar en beroepen zich hierbij op twee arresten van de Raad van State.

Arrest 168.854 van 25 april 2005 sluit de inplanting van een GSM-pyloon nabij een sportcomplex principieel uit. Arrest 192.811 van 28 april 2009 houdt de bouw van een zendmast in Kortenberg tegen aangezien deze niet past in een woonomgeving.

C2 Motivatieplicht : De vergunningverlenende overheid is wel degelijk gevat door een motiveringsplicht en dient de mogelijke risico's van de geplande werken op afdoende wijze te onderzoeken. De bezwaarschrijvers baseren zich voor deze stelling -op arresten 194.123 en 198.191 van de Raad van State. In de betwiste besluiten die aan de basis lagen van beide arresten, bleef de beoordeling telkens beperkt tot een algemene

stellingname over de verenigbaarheid met de Vlaamse reglementering, zonder in detail in te gaan op de mogelijke gezondheidsrisico's.

C3 Schending grondwet, algemene beginselen van behoorlijk bestuur en het voorzorgsbeginsel : Artikel 23 van de grondwet bepaalt dat 'ieder recht heeft om een menswaardig leven te leiden' (lid 1) en dat 'die rechten ingezonderdheid het recht op bescherming van een gezond leefmilieu omvatten' (lid 3 en 4). Dit artikel heeft volgens de bezwaarschrijvers een directe werking en houden een stand stilt verplichting in, wat betekent dat de overheid het bestaande beschermingsniveau niet mag afbouwen. De bezwaarschnivers beroepen zich dan ook op het betrokken artikel uit de grondwet om te stellen dat de overheid géén beslissingen mag nemen waardoor het risico op schadelijke gevolgen voor de mens wordt vergroot. Het voorzorgsbeginsel vereist dan weer dat een overheid een correcte inschatting maakt van de effecten van de risico's en zo anticipeert op mogelijk negatieve effecten en constructies verbiedt die onaanvaardbare gevolgen hebben voor mens en/of milieu. De bezwaarschrijvers lichten de schending van wetgeving verder toe door te wijzen op de ernstige gezondheidsrisico's die het plaatsen van antennes in een dergelijke omgeving met zich meebrengen. De vigerende stralingsnormen zijn volgens de bezwaarschnivers niet in staat om deze gezondheidsrisico's correct in te schatten. Ze houden immers té weinig rekening met de resultaten van een aantal, meer recente lange termijnstudies (rapport WHOIARC 2011, Bio-Initiative rapport 2007, rapporten ter voorbereiding van Europees Parlement en Raad van Europa). Vooral de impact van de straling op kinderen is op vandaag nog steeds onvoldoende onderzocht. De Vlaamse overheid erkent volgens de bezwaarschnivers deze problematiek en stelt in een eigen brochure dat de inplanting van GSM-masten nabij scholen, wijken en ziekenhuizen dient vermeden te worden.

D VISUELE HINDER

D1. De plaatsing van een dergelijke zendmast verstoort het landschap en zorgt voor een waardevermindering van het omgevend woningpatrimonium. De bezwaarschrijvers beroepen zich hiervoor op een uitspraak in de Nederlandse rechtspraak en op het vonnis van de Rechtbank van Eerste Aanleg in Gent over de inplanting van de GSM-mast ter hoogte van het station van Drongen. Een andere bezwaarschniver wijst nog op de vele werken in de onmiddellijke omgeving (uitbreiding sporen, kappen van bomen op de wegtalud) die samen met de nu te plaatsen masten het landschap 'vervuilen'.

E. RELATIE MET VOORGAANDE AANVRAGEN TOT STEDENBOUWKUNDIGE VERGUNNINGEN VOOR GSM-MASTEN IN DRONGEN

E1. GSM-mast aan het station van Drongen (NMBS, ref. dossiënr. 2005/10080) : De bezwaarschrijvers verwijzen naar de gevoerde procedure tegen de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning voor het plaatsen van een GSM-mast aan het station van Drongen. De afgeleverde vergunning werd finaal door de Raad van State vernietigd, en dit onder meer na tussenkomst door stad Gent.

E2 GSM-mast op de site Keiskant : De aanvraag voor het plaatsen van een GSM-mast op de site Keiskant (sportcentrum) werd door de stad negatief geadviseerd.

E3 GSM-mast op de kruising van Deinsesteenweg met Antoon Catriestraat : De aanvraag voor het plaatsen van een GSM-mast op de kruising van Deinsesteenweg met Antoon Catriestraat werd door de stad negatief geadviseerd.

4.2 Bespreking van de bezwaren

A VORMVEREISTEN

A1. Technisch dossier : Voorliggend dossier is ingediend als aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning en dient beoordeeld op basis van de Vlaamse codex ruimtelijke ordening. De vormvereisten voor een dergelijke aanvraag zijn vastgelegd in een uitvoeringsbesluit (Besluit van de Vlaamse regering van 28 mei 2004 en latere wijzigingen). Voorliggende aanvraag voldoet aan de gestelde eisen en bevat dan ook voldoende gegevens om een stedenbouwkundige beoordeling te maken. Dergelijke stedenbouwkundige beoordeling staat in se los van de meer technische beoordeling om een conformiteitsattest te bekomen. Dit attest gaat op basis van een uitgebreid technisch dossier na of de antennes voldoen aan de normen uit de milieuwetgeving (titel 11 VLAREM). Stedenbouwkundige vergunning en conformiteitsattest zijn in se niet aan

elkaar gekoppeld. De stedenbouwkundig kan dan ook perfect los van het attest aangevraagd én bekomen worden. Niet enkel de samenstelling van het dossier, maar ook de aard van de beoordeling is in beide gevallen verschillend. De stedenbouwkundige beoordeling richt zich in eerste instantie op de geplande constructies zelf en gaat na of deze in principe verenigbaar zijn met de woonbestemming en de toets van de goede ruimtelijke ordening doorstaan. Ook het feit dat deze constructie bestemd is voor het plaatsen van GSM-antennes wordt meegenomen in de stedenbouwkundige beoordeling. Het type antenne is echter niet verder relevant voor de stedenbouwkundige beoordeling. Een gedetailleerde analyse van de milieupact maakt dan ook géén onderdeel uit van een stedenbouwkundige beoordeling. Controle op de stralingsniveaus gebeurt via het Belgisch Instituut voor Telecommunicatie (HIPT).

A2. Foto's en plannen : De bijgevoegde foto's voldoen in principe aan de vormvereisten van het uitvoeringsbesluit voor dossiersamenstelling. Het is wel terecht dat de woningen als wezenlijk onderdeel van de ruimtelijke context onvoldoende in beeld worden gebracht. Belangrijker is echter nog dat de schaal van de plannen niet correct is. Van een aantal elementen is de maat wel aangeduid, maar deze maat is door het ontbreken van een juiste schaal niet verder te verifiëren.

Anderzijds zijn een aantal andere beoordelingselementen niet bij maat vernoemd (zoals de afstand tot de dichtstbijzijnde woningen), zodat het onmogelijk is de ruimtelijke impact van de constructie ten aanzien van deze elementen correct in te schatten.

B NOODZAAK

BI. De nood aan de Ontwikkeling van een UMTS-netwerk werd reeds vastgelegd via de verdeelde licenties en de daaraan gekoppelde randvoorwaarden. De in het bezwaarschrift geponeerde afweging maakt géén deel uit van een stedenbouwkundige beoordeling.

C STRIJDIGHEID MET WETGEVING

CI. Strijdigheid met voorschriften van het gewestplan : De GSM-mast toont per definitie een openbaar nut en is dan ook niet principieel in strijd met de stedenbouwkundige voorschriften van woongebied. De bestemmingsvoorschriften van het oorspronkelijk gewestplan bieden voor dit soort constructies onvoldoende beoordelingsgrond en dienen verder verfijnd op basis van de principes van een goede ruimtelijke ordening, zoals verwoord in artikel 4.3.1 van de Vlaamse codex ruimtelijke ordening. Deze beoordeling leidt in onderhavig geval tot een negatief advies (zie beoordeling goede ruimtelijke ordening).

De genoemde arresten dienen telkens in hun specifieke context te worden geplaatst en bieden dan ook in dit geval onvoldoende precedentswaarde. We geven nog mee dat we ons in de stedenbouwkundige beoordeling beperken tot de impact van de geplande constructies op de woningen onmiddellijke omgeving. De genoemde gemeenschapsvoorzieningen bevinden zich op grotere afstand (basisschool Klaverdries : 450 m; basisschool Mijlpaal : 550 m; complex Vuurtoren met basisschool, kinderopvang en jeugdlokalen : 450 m; sportcomplex Keiskant : 600 m) en zijn dan ook weinig relevant voor de stedenbouwkundige beoordeling van voorliggende aanvraag. Mogelijks kan de ligging van deze complexen wél relevant zijn bij het beoordelen van de gezondheidsaspecten in het kader van het bekomen van een conformiteitsattest

C2 Motivatieplicht : Wat de hinderaspecten en de impact op gezondheid betreft dient een duidelijk onderscheid gemaakt worden tussen de aspecten die mogen (én kunnen) behandeld worden op niveau van een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag en de aspecten die voorwerp (moeten) uitmaken van het onderzoek voor het bekomen van een conformiteitsattest

De eigenaar van een GSM-antenne dient in dit specifiek geval over beide goedkeuringsdocumenten te beschikken maar is op zich vrij in de keuze van volgorde van aanvragen.

Het conformiteitsattest beroept zich op de conformiteit met de betrokken milieuwetgeving (VLAREM) en gaat (veel) dieper in op de technische specificaties van de te plaatsen antennes en de impact ervan op de omwonenden. De controlebevoegdheid op deze milieueffecten valt niet onder de bevoegdheid van het lokaal bestuur. De aspecten 'straling' en 'volksgezondheid' van UMTS- en GSM-masten vallen onder de bevoegdheid van de federale overheid. Het BIPT voert de controlerende stralingsmetingen op terrein uit en

levert de nodige attesten af vooraleer de installaties in gebruik mogen genomen worden. Het gezondheidsaspect valt onder de bevoegdheid van de minister van sociale zaken en volksgezondheid. De hoge gezondheidsraad is het wetenschappelijk adviesorgaan van dit ministerie.

De stedenbouwkundige beoordeling beperkt zich tot die elementen die stedenbouwkundig 'meetbaar' zijn. Het gaat hier dan meer specifiek om de aandachtspunten en criteria die mee vorm geven aan de 'goede ruimtelijke ordening' zoals verwoord in artikel 9.3.1 van de Vlaamse codes ruimtelijke ordening. De stedenbouwkundige beoordeling gaat uit van de GSM-mast als 'constructie' en maakt abstractie van het type antenne dat op de mast wordt geplaatst. De Vlaamse regering ontheft het plaatsen van antennes op een bestaande constructie of gebouw trouwens van de stedenbouwkundige vergunningsplicht en erkent dus het feit dat het plaatsen van dergelijke antennes géén extra stedenbouwkundige beoordeling vraagt. Dit staft het vermoeden dat de wetgever de beoordeling van de specifieke hinderaspecten voornamelijk ziet als onderdeel van het conformiteitsattest.

C3 Schending grondwet, algemene beginselen van behoorlijk bestuur en het voorzorgsbeginsel : Zoals in de weerlegging van bezwaren A1 en C2 reeds aangehaald, maakt een analyse van de milieueffecten géén deel uit van een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning. Het onderzoek naar de milieueffecten dient te gebeuren bij het plaatsen van de masten op de pylonen.

D VISUELE HINDER

D1. Het plaatsen van twee buispylonen op deze plek levert inderdaad visuele hinder op. De als 'lightpoles' voorgestelde pylonen bevallen géén verlichtingselementen en beschikken niet over de mogelijkheid om de bestaande verlichtingsmasten op het brugdek te vervangen. Het gaat dus om effectief bijkomende constructies. Vanuit visueel-ruimtelijk oogpunt is het plaatsen van deze extra elementen dan ook eerder negatief te beoordelen. Het plaatsen van deze constructies leidt immers tot extra visuele vervuiling en dit op een plek die op vandaag al sterk

gefragmenteerd is door de aanwezige infrastructuren. -

E RELATIE MET VOORGAANDE AANVRAGEN TOT STEDENBOUWKUNDIGE VERGUNNINGEN VOOR GSM-MASTEN IN DRONGEN

E1. GSM-mast aan het station van Drongen (NMBS, ref. dossiënr. 2005/10080) : Stad Gent is in dit dossier nooit rechtstreeks betrokken partij geweest. Het College van Burgemeester en Schepenen bracht in eerste aanleg inderdaad een negatief advies uit omdat de GSM-mast door zijn hoogte (toen 28 m) denmate zichtbaar zou zijn dat het een negatieve visuele impact had op zijn omgeving. Ondanks dit negatief advies verleende de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar alsnog de vergunning. Derden tekenden beroep aan bij de Raad van State. Nadat de Eerste Adviseur van de Raad van State de vernietiging van het besluit adviseerde, trok de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar de eerder ingediende vergunning in. Tijdens de procedure bij de Raad van State heeft de stad wél verzocht om tussen te komen, doch deze tussenkomsten werden niet verder weerhouden. Ondanks we in voorliggend dossier eveneens een negatief advies uitbrengen, verschilt voorliggend dossier toch op een aantal cruciale punten met dit van het project aan het station. Zo is de voorgestelde pyloon 3 m lager (25 m ipv 28 m) en vindt hij met de verlichtingsmasten op de brug over de spoorweg wél over de nodige referenties in zijn omgeving. De aanwezigheid van deze referenties weegt echter onvoldoende zwaar door om het project op deze plek nu wél te vergunnen. Het voorstel gaat immers uit van een bijkomende constructie die volledig los staat van het functioneren van voorliggende wegenis, terwijl de stad in haar beleidsnota dergelijke constructies enkel nog kan verantwoorden in industriegebied.

E2. GSM-mast op de site Keiskant (Belgacom, ref. dossiënr. 2007/10143): De aanvraag voor het plaatsen van een GSM-mast op de site Keiskant (sportcentrum) werd inderdaad door de stad negatief geadviseerd. De gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar volgde het advies van het College en weigerde de aanvraag. Zowel de ruimtelijke context als de juridische context zijn echter niet te vergelijken met voorliggende aanvraag. De omgeving rond Keiskant zet zich in de periferie van Drongen, terwijl de huidig voorgestelde plek nog wezenlijk deel uitmaakt van het kerngebied. De wijk rond Keiskant bestaat in hoofdzaak uit vrijstaande woningen. De aanwezige sportvelden en het groen in de tuinen van de

woningen zorgen voor een geleidelijke overgang naar de omgevende open ruimte. De huidige voorgestelde locatie is volledig omgeven door bebouwing en infrastructuur. De site Keiskant wordt bovendien gevat door de voorschriften van een ruimtelijk uitvoeringsplan. Specifieke bestemmingsvoorschriften en de voorgeschreven hoogtebeperking zorgden voor een uitgesproken legaliteitsbelemmering. De site van huidige aanvraag wordt enkel gevat door de voorschriften van woongebied en vraag verdere afweging op basis van de goede ruimtelijke ordening.

E3. GSM-mast op de kruising van Deinsesteenweg met Antoon Catriestraat (Ericsson — ref, dossiënr. 2009/10087): Ook deze aanvraag werd door de stad negatief geadviseerd. De weigeringsgronden zijn vergelijkbaar met voorliggende aanvraag. Ook toen stelde het College vast dat niet om een lightpoles maar om een klassieke pyloon ging en de pyloon té dicht tegen de omgevende woningen stond (toen 30 m voor een constructie van 25 m hoog). Bovendien kwam daar nog bij dat er niet voldaan was aan de voorwaarde voor 'gedeeld gebruik' (site sharing). Aan deze voorwaarde is in onderhavige aanvraag wél voldaan.

5. De waterparagraaf

De voorliggende aanvraag wijzigt noch de bebouwde noch de verharde oppervlakte. Het terrein ligt niet in een recent overstroomd gebied of een overstromingsgebied. Bijgevolg kan door het uitvoeren van de aangevraagde werken of handelingen geen schadelijk effect voor de waterhuishouding ontstaan.

CONCLUSIE

Ongunstig. Het dossier bevat een aantal belangrijke vormfouten en onnauwkeurigheden. De pyloon is bovendien niet getinkt aan voorliggende weginfrastructuur (géén lightpole) en staat té dicht ten opzichte van de aanpalende woningen (minder dan anderhalf maal de hoogte). De aanvraag getuigt dan ook niet van een goede ruimtelijke aanleg en komt niet voor vergunning in aanmerking.

De aanvraag om stedenbouwkundige vergunning wordt beslist door de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, de gedelegeerde stedenbouwkundige ambtenaar of de Vlaamse Regering (art. 4.7.26 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening).

BIJKOMENDE INFO BIJ HET BESLUIT

Afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen — Stedenbouw en Ruimtelijke Planning

Dit besluit kadert in volgende activiteit: AC34300 Behandelen van stedenbouwkundige vergunningen en verkavelingsaanvragen

Visum van de financieel beheerder:

Het visum is niet van toepassing

Aangenomen door het college van burgemeester en schepenen in vergadering van 7 augustus 2014

...

De verwerende partij verleent op 9 oktober 2014 een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

“...

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

De aanvraag is principieel in overeenstemming met het geldend plan.

Overwegende dat de pylonen worden opgericht in woongebied. Dat beide pylonen aansluiten bij de kruising van grootschalige infrastructuur, nl. de Deinsesteenweg en de spoorlijn Oostende-Brussel. Dat de constructies zo dicht als mogelijk staan ingeplant bij het brugdek over de spoorlijn.

Overwegende dat de bundeling van de installaties van 4 operatoren (NMBS, Proximus, Base en Mobistar), gespreid over 2 pylonen getuigt dat het principe van site-sharing wordt toegepast

Gelet het gunstig advies van het Agentschap Wegen en Verkeer.

Gelet dat Infrabel meldde geen bezwaren te hebben tegen de voorliggende aanvraag.

Gelet dat het Agentschap Onroerend Erfgoed - Archeologie meldde geen bezwaar te hebben tegen de voorliggende aanvraag, onverminderd de vondstmelding.

Gelet dat het college van burgemeester en schepenen ongunstig advies uitbracht, waarin wordt aangehaald dat het dossier een aantal vormfouten en onnauwkeurigheden bevat, waardoor de impact van de constructie-elementen, waarvan de maat niet op het plan is aangeduid, moeilijk te beoordelen is. Specifiek wordt verwezen naar het inplantingsplan, het terreinprofiel en de aanzichten, waar niet de correcte schaal is weergegeven.

De stad stelt bovendien dat de constructies verkeerdelijk als lightpoles worden voorgesteld. Dat deze weliswaar naast een grootschalige infrastructuur worden geplaatst, maar er in wezen geen deel van uitmaken. Het ontwerp voorziet geen extra verlichtingselementen op de pyloon. Bijgevolg beoordeelt de stad de voorliggende aanvraag dan ook als een klassieke pyloon.

De aanvraag werd vervolgens door de stad getoetst aan de beleidsnota voor het oprichten van GSM-masten (goedgekeurd door het college van burgemeester en schepenen in zitting van 24 augustus 2006). Klassieke pylonen zijn volgens de beleidsnota van de stad Gent enkel, nog toegelaten in industriegebieden. Buiten deze gebieden dient gezocht te worden naar aansluiting met andere gebouwen of verticale constructies, waaronder de zgn. lightpoles. Er wordt verwezen naar de bestaande lightpoles aan de Deinsesteenweg ter hoogte van de Ringvaart, waar deze net naast de brug zijn ingeplant en voorzien van een verlichtingselement. Omdat de installaties niet gekoppeld worden aan een lichtmast, worden ze beschouwd als bijkomende verticale elementen. Vanuit visueel-ruimtelijk oogpunt wordt het plaatsen van deze extra elementen negatief beoordeeld door de stad Gent.

De beleidsnota stelt bovendien dat GSM-masten voldoende afstand moeten houden van woningen en hanteert hiervoor een minimumafstand van anderhalve maal de totale hoogte van de constructie ten aanzien van de aanpalende woningen. Deze minimumafstand wordt niet gehaald voor de pyloon aan de Hindestraat.

Overwegende dat de beleidsvisie van de stad Gent inzake GSM-masten, waarnaar verwezen in het advies van de stad Gent, dient te worden beschouwd als een richtlijn/leidraad die door de stad wordt gehanteerd bij de beoordeling van stedenbouwkundige aanvragen voor het oprichten van GSM-masten. Dat deze beleidsvisie louter een informeel beoordelingskader betreft, doch geen formele rechtskracht heeft. Het feit dat de voorliggende aanvraag in strijd is met de principes van de beleidsvisie, vormt dus op zichzelf geen argument om de stedenbouwkundige aanvraag te weigeren.

Overwegende dat op de plannen telkens de afmetingen van de constructies en de afstand hiervan tot de aanpalende wegenis vermeld staan. De situering van de constructies ten opzichte van de aanpalende straten is weergegeven op de plannen, alsook de weergave van de omliggende bebouwing. Hiermee is voldaan aan de vereisten inzake de dossiersamenstelling zoals opgelegd door de Vlaamse Regering (BVR inzake de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning, dd. 28/05/2004). Door de aanwezigheid van bovengenoemde afmetingen op de plannen, zoals de afstand tussen de op te richten pylonen en de aanpalende wegenis, is wel degelijk een juiste inschatting mogelijk van de impact van de op te richten pylonen. Het door de aanvrager in de loop van de procedure aangepaste plan kan dan ook geenszins aanzien worden als een structurele aanpassing van het dossier. Overwegende dat beide pylonen worden opgericht op telkens 8,50m van de Deinsesteenweg en respectievelijk op 2,96m en 1,73m van de talud naast deze weg. Het plaatsen van de pylonen dicht bij de Deinsesteenweg is, gezien de aanwezigheid van het talud en de fundering van de brug, technisch niet mogelijk. De combinatie van verlichtingselement en GSM-mast werd door de bouwheer onderzocht, waarbij de bestaande verlichtingselementen in de middenberm van de Deinsesteenweg zouden kunnen worden verwijderd en vervangen door 2 lightpoles op de voorziene locatie. Voor dergelijke opstelling is echter een onderboring vereist voor de

stroomaansluiting van .beide pylonen, hetgeen technisch en financieel niet haalbaar is voor de bouwheer.

Overwegende dat ook het ondergronds onderbrengen van de technische installaties en kasten werd onderzocht door de bouwheer, doch dit niet haalbaar bleek omwille van onderhoudsproblemen en mogelijke waterinsijpeling. Dat om deze redenen de kasten vlakbij de pylonen worden voorzien. Dat evenwel, in functie van de landschappelijke inpassing, een groenscherm rondom deze technische kasten wenselijk is. Dat ter zake een voorwaarde in deze beslissing wordt opgenomen.

Overwegende dat beide pylonen nagenoeg binnen de minimumafstand ten aanzien van de aanpalende bebouwing gelegen zijn conform de beleidsvisie van de stad. Dat het aanhouden van .dergelijke grote veiligheidsafstand niet realistisch is en in dicht bebouwde gebieden niet kan worden aangehouden. Dat, zoals hiervoor gesteld, het negatief beoordelen van de aanvraag op basis van een uiterst minieme afwijking van het beoordelingskader moeilijk kan verantwoord worden op basis van mogelijks relevante ' negatieve effecten op gezondheid/hinder/veiligheid van de omwonenden.

Overwegende dat de pylonen aansluiten bij twee grootschalige lijninfrastructuren, nl. de Deinsesteenweg en de spoorlijn Oostende-Brussel. Dat zij, mede doordat de hoogte ervan quasi gelijk is aan de verlichtingselementen die zich bevinden in de middenberm van de. Deinsesteenweg, in het bestaande straatbeeld worden geïntegreerd en deel zullen uitmaken van het sinds lang in de omgeving aanwezige infrastructuurknooppunt.

Gelet dat er tijdens het openbaar onderzoek 338 bezwaarschriften werden ingediend.. Dat de inhoud van deze bezwaren werd onderzocht en ongegrond verklaard (zie beoordeling in paragraaf 'openbaar onderzoek'). Dat ook hier het standpunt van het college niet kan bijgetreden worden.

Wat de stralings- en gezondheidsaspecten betreft, kan het volgende worden opgemerkt.

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, werd gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 13 januari 2011.

Twee ministeriële besluiten die verdere invulling geven aan deze regeling, werden gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 16 februari 2011.

De website, waarmee conformiteitsattesten kunnen worden aangevraagd, is operationeel. Dit besluit van de Vlaamse Regering legt gezondheidsnormen vast die vele malen strenger zijn dan die van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO). Op die wijze wordt het voorzorgsprincipe volledig gerespecteerd.

Alle nieuwe en bestaande installaties moeten aan de normen van dit besluit van de Vlaamse regering 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 voor de gezondheid in beginsel kan voortgaan op de beoordeling van de terzake bevoegde overheid, zoals die haar uitdrukking gevonden heeft in een bij besluit vastgestelde normering.

Mer-screening

Het ontwerp komt niet voor op de lijst gevoegd als bijlage 1, 11 of III van het Project-m.e.r.-besluit. Bijgevolg dient geen milieueffectenrapport, noch Mer-screening te worden opgesteld.

Op basis van de voorafgaande overwegingen, kan besloten worden dat de aangevraagde werken in overeenstemming zijn met de bestemming van het gebied en dat de goede

ruimtelijke ordening er niet door geschaad wordt, mits naleving van de hierna vermelde voorwaarden.

ALGEMENE CONCLUSIE

De stedenbouwkundige vergunning kan verleend worden, mits de onderstaanden voorwaarde strikt worden nageleefd.

BIJGEVOLG WORDT OP 9 OKTOBER 2014 VOLGENDE BESLIST:

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 vondstmelding, zoals aangehaald in het advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed-Archeologie.

Rondom de technische kasten dient een groenscherm (streekeigen en groenblijvend, met een hoogte van min. 2m en breedte van min. 0,60m) aangeplant te worden tijdens het eerste plantseizoen volgend op de ingebruikname van de installatie.

...

Dit is de bestreden beslissing.

Ook de heer Ivan DE BRUYNE, mevrouw Annie VANDEGEHUCHTE, de heer Willy PUTTEMAN en de heer Eddy VAN DAMME vorderen met een aangetekende brief van 25 november 2014 de vernietiging van de bestreden beslissing. Dit beroep heeft als rolnummer 1415/0187/A/7/0183.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

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

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Standpunt van de partijen

1.1.

De tweede verzoekende partij staat haar belang in haar verzoekschrift op het vermeende feit dat de bestreden beslissing duidelijk in strijd zou zijn met het beleid van de stad, zoals verwoord in haar beleidsvisie – ruimtelijk kader telecommunicatienetwerken (GSM, UMTS, ...) van 24 augustus 2006. In deze beleidsvisie wordt gesteld dat pylonen enkel kunnen opgericht worden in industriegebied en dus niet in woongebied, zoals *in casu* het geval is.

1.2.

De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het verzoekschrift van de tweede verzoekende partij, aangezien zij enkel verwijst naar de bovenvermelde beleidsvisie. Volgens de verwerende partij is deze beleidsvisie louter vrijblijvend en niet verbindend voor het vergunningverlenende bestuursorgaan. Zij meent tevens dat de bestreden beslissing niet strijdig is met de beleidsvisie.

1.3.

De tweede verzoekende partij stelt dat het reeds voldoende belang aantoonst is als zij stelt dat haar ruimtelijk ordeningsbeleid wordt doorkruist door de bestreden beslissing. Dit geldt des te meer als zij kan verwijzen naar een document specifiek opgesteld wat betreft de inplanting van zendmasten en pylonen. Een dergelijk beleidsdocument is voldoende om het belang te staven, ongeacht de rechtskracht van dit document. Zij benadrukt verder dat de bestreden beslissing wel degelijk in strijd is met de beleidsvisie.

2.1.

In het verzoekschrift wordt gesteld dat uit de beslissing van de eerste verzoekende partij van 6 november 2014 volgt dat de eerste verzoekende partij een beroep tot vernietiging instelt 'namens de stad Gent en als adviserende instantie'.

2.2.

Volgens de eerste tussenkomende partij is het beroep tot vernietiging in hoofde van de tweede verzoekende partij onontvankelijk.

De beslissing van de eerste verzoekende partij van 6 november 2014 zou enkel betrekking hebben op de eerste verzoekende partij. Er zou geen beslissing om in rechte op te treden voorliggen voor de tweede verzoekende partij.

2.3.

De verzoekende partijen citeren de beslissing van de eerste verzoekende partij van 6 november 2014. In deze beslissing wordt expliciet vermeld dat er beslist werd om ook namens de stad Gent een beroep tot vernietiging in te stellen.

Beoordeling door de Raad

1.

Op grond van de uiteengezette gegevens is de Raad van oordeel dat de tweede verzoekende partij voldoende aannemelijk maakt dat zij hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing.

De Raad aanvaardt het feit dat de aanvraag ingaat tegen het door haar geschetste ruimtelijk beleid als mogelijke hinder en nadelen in de zin van artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO.

De tweede verzoekende partij kan dan ook worden aangemerkt als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.11, §1, eerste lid VCRO.

2.

In de beslissing van de eerste verzoekende partij van 6 november 2014 wordt expliciet vermeld dat er beslist werd om ook namens de stad Gent (tweede verzoekende partij) een beroep tot vernietiging in te stellen.

In dezelfde beslissing wordt ook verwezen naar artikel 57, §3, 9° van het Gemeentedecreet, wat de vertegenwoordiging van de tweede verzoekende partij regelt.

Er kan niet ontkend worden dat de bovenvermelde beslissing ook geldt als een beslissing om in rechte te treden in hoofde van de tweede verzoekende partij.

Voor het overige blijkt uit het dossier dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld.

De excepties worden verworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel en tweede middel

Standpunt van de partijen

1.1.

De verzoekende partijen beroepen zich in een eerste middel op de schending van “*artikel 1.1.4, artikel 4.3.1, § 1, 1°, b), § 2, 1° en § 2, 2°, artikel 4.3.1, § 1, artikel 7.4.4, § 1, en artikel 4.7.26, § 3 en § 5 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, artikel 5.10. van het Inrichtingsbesluit, het materieel motiveringsbeginsel, het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen (hierna : de Formele Motiveringswet).*”

In het eerste onderdeel van het eerste middel zijn de verzoekende partijen van mening dat in de bestreden beslissing de verenigbaarheid van de aangevraagde constructie met de decretale aandachtspunten, zoals vermeld in artikel 4.3.1 VCRO niet op een zorgvuldige wijze wordt onderzocht.

Zo worden hinder en veiligheid volgens de verzoekende partijen niet voldoende meegenomen bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag.

De pyloon die zich aan de oostzijde van de brug bevindt, is 5,54 m afstand verwijderd van het spoorwegdomein en 18,81 m van de naastgelegen wegrand). De pyloon aan de westzijde van de brug is 5,93 m van het spoorwegdomein en 24,94 m van de as van de langsgelegen weg (Hindestraat) verwijderd.

Het behoeft volgens de verzoekende partijen weinig toelichting dat twee pylonen met elk een hoogte van 25 meter, in geval van calamiteit, een kennelijk veiligheidsprobleem opleveren en minstens kunnen opleveren voor het spoorwegdomein dat slechts tussen 5,5 en 6 meter verder is gelegen. Dit is op geen enkele wijze onderzocht door de vergunningverlenende overheid.

De minimale afstandsnorm die is voorzien in de beleidsvisie van de verzoekende partijen wordt ten onrechte afgedaan met de stelling dat een bufferzone die anderhalve keer zo groot is als de lengte van de pyloon “niet realistisch is” in dicht gebouwde gebieden. De verzoekende partijen vragen zich af wat dan wel een voldoende veiligheidsafstand is in dicht bebouwde gebieden en stellen dat aldaar net een grotere veiligheidsafstand gerechtvaardigd is.

Tevens verwijzen de verzoekende partijen naar artikel 2 van de wet van 25 juli 1891 houdende herziening der wet van 15 april 1843 op de politie der spoorwegen, dat stelt dat geen boom mag behouden worden langs een spoorweg indien de hoogte van de boom de afstand tussen de voet van de boom en de vrije spoorwegrand overschrijdt. Er moet worden vermeden dat potentieel schadeverwekkende puntinfrastructuren vlak naast spoorwegen worden getolereerd. Daarom geldt als evidente veiligheidsnorm dat de lengte van zo'n puntinfrastructuur niet hoger mag zijn dan de afstand tussen de inplantingsplaats en de sporen.

1.2.

De verwerende partij antwoordt dat openbare nutsvoorzieningen overeenkomstig artikel 5.1.0 van het Inrichtingsbesluit vergunbaar zijn in woongebied. Verder verwijst zij naar de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in de bestreden beslissing. De verzoekende partijen kunnen zich

niet beperken tot vage kritiek of beweringen, doch dienen integendeel gefundeerd aantonen dat het vergunningverlenend bestuursorgaan de overeenstemming van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening niet heeft beoordeeld ofwel deze beoordeling foutief of kennelijk onredelijk heeft uitgevoerd.

De kritiek van verzoekende partijen met verwijzing naar de aanwezigheid van het spoorwegdomein en het veiligheidsaspect in dit verband zou niet ter zake zijn, temeer daar de antennes op de pyloon langs de Zestiengemeten zijn voorzien voor installaties voor het GSM-R netwerk. Dit netwerk zorgt ervoor dat alle informatie met betrekking tot de seininrichting veilig en betrouwbaar wordt overgebracht van de spoorinfrastructuur naar de treinen die op het Belgische sporennet rijden en omgekeerd. De beleidsvisie van de verzoekende partijen is volgens de verwerende partij slechts een richtlijn zonder verordenend karakter.

1.3.

De eerste tussenkomende partij acht het eerste middel onontvankelijk in de mate dat de schending van artikel 7.4.4, §1 VCRO wordt ingeroepen. De verzoekende partijen hebben nagelaten om uiteen te zetten hoe de verwerende partij bij het nemen van de bestreden beslissing voormeld artikel geschonden zou hebben.

Met betrekking tot het veiligheidsaspect, stelt de eerste tussenkomende partij dat niet valt in te zien in welk opzicht de door de verzoekende partijen aangehaalde voorschriften van artikel 2 van de wet van 25 juli 1891 houdende herziening der wet van 15 april 1843 op de politie der spoorwegen, relevant zouden kunnen zijn. Die bepaling heeft immers enkel betrekking op het aanplanten of behouden van bomen langs een spoorlijn. Anders dan het geval is met de vergunde constructies, is er minder controle mogelijk op de stabiliteit en de afmetingen van bomen dan het geval is met de vergunde constructies. Tevens blijkt dat Infrabel, als de ter zake bevoegde adviesverlenende overheid en de infrastructuurbeheerder van het spoorwegennet, met haar advies van 26 juni 2014 heeft meegedeeld *“geen principiële bezwaren”* te hebben bij de vergunningsaanvraag. Daaruit blijkt dan ook dat de vergunde constructies de veiligheid op het spoor niet in gevaar brengen.

De tweede tussenkomende partij meent dat de bestreden beslissing wel degelijk een toetsing van de goede ruimtelijke ordening bevat en verwijst naar een aantal overwegingen in de bestreden beslissing. De verzoekende partijen laten na aan te tonen dat de feitelijke gegevens niet correct zouden zijn of niet correct zouden zijn beoordeeld. Evenmin tonen zij aan dat het oordeel van de vergunningverlenende overheid kennelijk onredelijk zou zijn.

1.4.

De verzoekende partijen antwoorden dat de toets van de goede ruimtelijke ordening in woongebied niet correct is gebeurd, zoals aangevoerd wordt in het eerste en tweede onderdeel van het middel, zodat op een onregelmatige wijze uitvoering is gegeven aan de verordende kracht van het toepasselijke gewestplan, zonder dat hierbij beroep wordt gedaan op de in artikel 7.4.4.1, § 1 VCRO voorziene afwijking.

Zij voegen nog toe dat een verplichting van Infrabel om in bepaalde gevallen advies te verlenen, op geen enkele wijze een vrijgeleide kan zijn om een wettelijke verplichting, die met name voortvloeit uit de wet van 15 april 1843, niet na te leven.

2.1.

De verzoekende partijen beroepen zich in een tweede middel op de schending van *“het Verdrag van 25 juni 1998 betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, artikel 23 van de Grondwet, artikel 1.1.4 VCRO, artikel 4.3.1, § 1 en § 2 VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele*

motivering van bestuurshandelingen, artikel 159 van de Grondwet, de artikelen 2.14.2.1 en 6.10.2.1 van Vlarem II en uit de schending van de beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het voorzorgsbeginsel”.

De verzoekende partijen stellen dat de verwerende partij bij het nemen van het bestreden besluit enkel verwijst naar het besluit van de Vlaamse regering van 19 november 2010 en aangeeft dat alle nieuwe en bestaande installaties aan de normen van dit besluit moeten voldoen zonder dat ook maar op enige manier werd aangegeven of *in casu* de installaties waarvoor vergunning wordt verleend, aan het besluit van 19 november 2010 voldoen.

Volgens de verzoekende partijen meent de verwerende partij ten onrechte dat de gezondheidsrisico's niet dienen te worden beoordeeld in het kader van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, en dus heeft nagelaten op enigerlei wijze het gevraagde ook *in concreto* af te toetsen aan de impact op het milieu en de gezondheid.

Zelfs in de mate de loutere verwijzing naar het besluit van de Vlaamse regering van 19 november 2010 en de op grond van dat besluit aangenomen conformiteitsattesten niet strijdig zou zijn met het vereiste van de formele en materiële motivering en het zorgvuldigheidsbeginsel, is een dergelijke indirecte verwijzing aangetast door een onwettigheid, nu in deze attesten (i) geen globale meting werd gedaan van de straling van de antennes die worden geïnstalleerd op de twee vergunde pylonen, (ii) noch een globale meting werd gedaan van de straling van de andere GSM-zendmasten of -antennes in de buurt, en (iii) het geheel onduidelijk is hoe men tot de vaststelling komt dat de toegelaten stralingnorm van 3 V/m (voor antennes van 900 Mhz) of 4,48 V/m (voor antennes van 2.000 tot 10.000 Mhz) niet wordt overschreden.

De vergunningverlenende overheid zou niet met kennis van zaken kunnen oordelen over een vergunningsaanvraag, wat betreft de aanvaardbaarheid op het vlak van het leefmilieu, op grond van de per hypothese aangenomen verwijzing naar conformiteitsattesten, indien deze conformiteitsattesten niet tijdens het openbaar onderzoek aan het publiek en vervolgens evenmin aan de adviesverlenende instanties, zijn voorgelegd, zodat het publiek respectievelijk adviesverlenende instanties, voor zover deze zich hiertoe bevoegd achten, dienaangaande hun opmerkingen ook niet kunnen hebben meedelen en zodat de vergunningverlenende overheid ook niet met kennis van zaken een beslissing heeft kunnen nemen.

2.2.

De verwerende partij antwoordt dat de verzoekende partijen zich niet met goed gevolg kunnen beroepen op artikel 23 Grondwet en artikel 1.1.4 VCRO.

De beoordeling inzake gezondheidseffecten gebeurt volgens haar op de eerste plaats in het kader van de stralingsreglementering. De verzoekende partijen erkennen in het verzoekschrift zelf dat voor de twee pylonen een conformiteitsattest werd bekomen. De vergunningverlenende overheid mag er dus in redelijkheid van uitgaan dat het gezondheidsaspect werd onderzocht en onder controle is.

Los van de vraag of de kritiek op de regelgeving, dienstig voor de beoordeling van de aanvragen tot conformiteitsattesten, voor uw Raad kan worden gevoerd, dient gesteld te worden dat een eventuele onwettigheid van een conformiteitsattest — *quod certe non* — enkel gevolgen heeft op de exploitatie en niet op de wettigheid van de bestreden stedenbouwkundige vergunning.

Het zijn bovendien de verzoekende partijen trouwens zelf die in het negatief advies met betrekking tot de thans ter beoordeling gelegde aanvraag een duidelijk onderscheid maken tussen de

aspecten die mogen (en kunnen) behandeld worden op niveau van een stedenbouwkundig vergunningsaanvraag en de aspecten die voorwerp (moeten) uitmaken van het onderzoek voor het bekomen van een conformiteitsattest.

2.3.

De eerste tussenkomende partij acht allereerst het vierde onderdeel van het tweede middel niet ontvankelijk in de mate dat de schending van artikel Verdrag van Aarhus wordt ingeroepen. De verzoekende partijen zouden in geen enkel opzicht hebben uiteengezet hoe de verwerende partij bij het nemen van de bestreden beslissing deze bepaling geschonden zou hebben.

Door te wijzen op de verplichting om de stralingsnormen na te leven, en tevens een conformiteitsattest te bekomen, heeft de vergunningverlenende overheid er zich van kunnen verzekeren dat de zendantennes in overeenstemming zullen moeten zijn met de geldende regelgeving inzake stralingsnormen, die op hun beurt het voorzorgsbeginsel respecteren.

2.4.

De tweede tussenkomende partij betwist het belang bij dit middel. Volgens haar valt niet in te zien welk persoonlijk belang de verzoekende partijen zouden hebben bij het tweede middel. Minstens is vast te stellen dat zij niet aantonen op welke wijze hun belangen geschaad zouden worden door het door hen in het middel aangevoerde schendingen.

De verwerende partij stelt vast dat de aanvraag voldoet aan de gezondheidsnormen die zijn opgenomen in het besluit van de Vlaamse regering van 19 november 2010 die vele malen strenger zijn dan de normen van de Wereldgezondheidsorganisatie. De verwerende partij heeft in haar besluit wel degelijk rekening gehouden met de gezondheidsrisico's. Zij heeft geoordeeld dat zij er in redelijkheid mag van uitgaan dat het gezondheidsaspect voldoende onder controle is, aangezien alle antennes die op de zendmast zullen worden geplaatst, moeten voldoen aan de voorwaarden van Hoofdstuk 6.10 van Vlarem II. Het feit dat op het ogenblik van de beoordeling van de vergunningsaanvraag niet alle conformiteitsattesten van de geplande antennes voorliggen, doet daaraan geenszins afbreuk. De bestreden beslissing is niet gebaseerd op de verleende conformiteitsattesten, maar wel op de overweging dat de aanvraag voldoet aan de gezondheidsnormen die zijn opgenomen in Hoofdstuk 6.10 van Vlarem II.

2.5.

De verzoekende partijen voegen in hun wederantwoordnota nog toe dat in het administratief dossier geen conformiteitsattest werd neergelegd. In onderhavig dossier werd door de verwerende partij nergens in het vergunningendossier nagegaan of er concreet een conformiteitsattest werd toegekend aan de twee operatoren.

De eerste verzoekende partij stelt in haar advies enkel dat er een vermoeden is dat de beoordeling van de specifieke hinderaspecten een onderdeel is van het conformiteitsattest. Mocht uit het advies van 7 augustus 2014 al voortvloeien dat er geen belang kan worden aangetoond (*quod non*), dan geldt dit trouwens enkel voor de auteur van het advies, met name eerste verzoekende partij, en niet voor tweede verzoekende partij.

Gelet op het ontbreken van een conformiteitsattest, kon de verwerende partij zich niet beperken tot het stellen dat zij er in alle redelijkheid van kon uitgaan dat het gezondheidsaspect voldoende onder controle is.

Tweede tussenkomende partij bevestigt in haar nota dat zij ook een antenne wenst te exploiteren op de bestreden pylons. Het is dan ook onmogelijk om aan de hand van de bestaande conformiteitsattesten, uitgereikt aan eerste tussenkomende partij, na te gaan wat de gecumuleerde

impact is van de antennes, nu er immers geen conformiteitsattest werd uitgereikt aan Infrabel, tweede tussenkomende partij. Er werd niet onderzocht een conformiteitsattest uit te reiken aan alle operatoren.

Indien een loutere verwijzing naar het conformiteitsattest, zonder verdere toets van de wettigheid van deze attesten, volstaat, worden deze attesten onttrokken aan het openbaar onderzoek en het adviesrecht van de adviserende instanties, terwijl verzoekende partijen de input van het openbaar onderzoek benutten om met kennis van zaken hun adviezen te formuleren. Nu er tijdens het openbaar onderzoek geen conformiteitsattesten worden voorgelegd, is ook artikel 6 Verdrag van Aarhus geschonden.

In ondergeschikte orde vragen de verzoekende partijen een prejudiciële vraag te stellen omtrent de vermeende onttrekking aan het openbaar onderzoek en het adviesrecht.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partijen zetten pas voor het eerst in de wederantwoordnota uiteen hoe de verwerende partij bij het nemen van de bestreden beslissing artikel 7.4.4, §1 VCRO zou geschonden hebben.

De Raad kan geen rekening houden met latere bijstellingen, aanpassingen of uitbreidingen van de middelen zoals uiteengezet in de wederantwoordnota, wanneer blijkt dat deze reeds in het inleidend verzoekschrift hadden kunnen verwoord worden en dus niet aangemerkt kunnen worden als nieuwe gegevens.

Ook middelen die de openbare orde raken moeten in principe in het inleidend verzoekschrift worden ontwikkeld, tenzij de grondslag ervan pas naderhand aan het licht kon komen.

In zoverre het eerste middel wordt gebaseerd op deze bepaling, is het middel onontvankelijk.

2.

De tweede tussenkomende partij betwist het belang van de verzoekende partijen bij het tweede middel. Volgens haar valt niet in te zien welk persoonlijk belang zij kunnen hebben, minstens tonen zij niet aan op welke wijze hun belangen geschaad worden.

De Raad treedt de visie van de verzoekende partijen bij dat zij hun belang bij dit middel kunnen enten op de onverenigbaarheid met het door hen geschetste ruimtelijk beleid, waaronder het gezondheidsaspect als aandachtspunt in de overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening.

Het vermeende feit dat de eerste verzoekende partij in haar niet bindend advies stelt dat zij de impact op de gezondheid voornamelijk ziet als een onderdeel van het conformiteitsattest, doet geen afbreuk aan de mogelijkheid van een partij om bij het indienen van een vordering tot vernietiging bij de Raad te stellen dat de impact op de gezondheid ook bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning dient onderzocht te worden.

De exceptie wordt verworpen.

3.

De verzoekende partijen achten het voorwerp van de bestreden beslissing niet verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening, minstens wordt dit niet afdoende gemotiveerd in de bestreden beslissing. De verzoekende partijen stellen onder meer dat gezondheid en veiligheid als decretale

aandachtspunten, zoals vermeld in artikel 4.3.1 VCRO niet op een zorgvuldige wijze onderzocht werden.

3.1.

Uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 2° VCRO volgt onder meer dat een vergunningverlenend bestuursorgaan 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.

Deze eventueel relevante aandachtspunten en criteria zijn de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en 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 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 zij de noodzakelijke of relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening bij haar beoordeling dient te betrekken en dient rekening te houden met de ingediende bezwaren en adviezen.

De motiveringsplicht van de verwerende partij impliceert niet dat zij, als vergunningverlenend bestuursorgaan, alle aangevoerde argumenten of alle in de procedure verstrekte adviezen punt per punt moet beantwoorden of weerleggen.

Uit de bestreden beslissing moet wel duidelijk blijken op welke met een goede ruimtelijke ordening verband houdende overwegingen de verwerende partij zich steunt om al dan niet een stedenbouwkundige vergunning te verlenen, zodat de Raad, bij de uitoefening van het legaliteitstoezicht op de bestreden beslissing, kan onderzoeken of het vergunningverlenend 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.

Het komt de Raad niet toe zijn beoordeling van de eisen van een goede ruimtelijke ordening in de plaats te stellen van die van de verwerende partij. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

3.2.

De bestreden beslissing stelt met betrekking tot de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening onder meer:

“ ...

Het plaatsen van twee buispylonen op deze plek levert in de betrokken situatie geen relevante visuele hinder op. De pylonen worden ingeplant nabij de kruising van twee grote lijninfrastructuren, nl. de gewestweg N466 Deinsesteenweg, gekenmerkt door 2x twee

rijstroken, gescheiden door een groene middenberm, waar zich tevens de verlichtingselementen bevinden, en de spoorlijn Oostende-Brussel en het spoorwegstation van Drogen.

De pylonen worden zo dicht als mogelijk ingeplant bij de gewestweg. De bijkomende visuele en ruimtelijke impact van deze 2 constructies is aanvaardbaar gezien de aansluiting ervan bij de grootschaligheid van de Deinsesteenweg en de spoorweg, het bestaande, zeer dicht groenscherp langs de N466, de bestaande verlichtingspylonen (zowel langs de N466 als langs de Hindestraat en de Bielekensstraat), de bestaande spoorinfrastructuur en de nog te realiseren bovenleidingsinfrastructuur voor het bijkomend spoor op de lijn Oostende-Brussel. Dit bezwaar is dan ook ongegrond.

(...)

De beleidsnota stelt bovendien dat GSM-masten voldoende afstand moeten houden van woningen en hanteert hiervoor een minimumafstand van anderhalve maal de totale hoogte van de constructie ten aanzien van de aanpalende woningen. Deze minimumafstand wordt niet gehaald voor de pyloon aan de Hindestraat.

(...)

Overwegende dat beide pylonen nagenoeg binnen de minimumafstand ten aanzien van de aanpalende bebouwing gelegen zijn conform de beleidsvisie van de stad. Dat het aanhouden van dergelijke grote veiligheidsafstand niet realistisch is en in dicht bebouwde gebieden niet kan worden aangehouden. Dat, zoals hiervoor gesteld, het negatief beoordelen van de aanvraag op basis van een uiterst minieme afwijking van het beoordelingskader moeilijk kan verantwoord worden op basis van mogelijks relevante negatieve effecten op gezondheid/hinder/veiligheid van de omwonenden.

Overwegende dat de pylonen aansluiten bij twee grootschalige lijninfrastructuren, nl. de Deinsesteenweg en de spoorlijn Oostende-Brussel. Dat zij, mede doordat de hoogte ervan quasi gelijk is aan de verlichtingselementen die zich bevinden in de middenberm van de Deinsesteenweg, in het bestaande straatbeeld worden geïntegreerd en deel zullen uitmaken van het sinds lang in de omgeving aanwezige infrastructuurknooppunt.

...”

3.3.

De verwerende partij stelt dat beide pylonen op een fractie na de minimumafstand ten aanzien van de aanpalende bebouwing zoals bepaald in de beleidsvisie van de verzoekende partijen respecteert. De verwerende partij motiveert in de bestreden beslissing dat het negatief beoordelen van de aanvraag op basis van een uiterst minieme afwijking van het beoordelingskader moeilijk kan verantwoord worden op basis van mogelijks relevante negatieve effecten op gezondheid/hinder/veiligheid van de omwonenden, terwijl de verzoekende partijen in het verzoekschrift niet motiveren waarom deze door hen zelf bepaalde minimumafstand op absolute wijze gerespecteerd dient te worden.

3.4.

De pyloon die zich aan de oostzijde van de brug bevindt, houdt 5,54 m van het spoorwegdomein en 18,81 m van de naastgelegen wegrand (Zestiengemeten). Zowel langs het spoor als in het verlengde van de betrokken weg bevindt zich een fietspad. De pyloon aan de westzijde van de brug houdt 5,93 m van het spoorwegdomein en 24,94 m van de as van de langsgelegen weg (Hindestraat). Ook hier bevindt zich een fietspad tussen de pyloon en de spoorweg.

De verzoekende partijen stellen dat twee pylonen met elk een hoogte van 25 meter, in geval van calamiteit, een kennelijk veiligheidsprobleem kunnen opleveren voor het spoorwegdomein dat slechts tussen 5,5 en 6 meter verder is gelegen en dat veiligheid dient beschouwd te worden als een relevant aandachtspunt in de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij hieromtrent in de bestreden beslissing enkel bepaalt dat het aanhouden van een 'voldoende grote buffer (minimaal 1,5 x de totale hoogte van de constructie)' volgens de beleidsvisie van de verzoekende partijen niet realistisch is en in dicht bebouwde gebieden niet kan worden aangehouden. Zij vervolgt haar betoog dat het negatief beoordelen van de aanvraag op basis van een uiterst minieme afwijking van het beoordelingskader moeilijk kan verantwoord worden op basis van mogelijks relevante negatieve effecten op gezondheid/hinder/veiligheid van de omwonenden.

De verwerende partij beperkt het aandachtspunt 'veiligheid' ten opzichte van de omwonenden, zonder te onderzoeken of er ook sprake is van al dan niet onaanvaardbare veiligheidsrisico's ten opzichte van voorbijgangers (fietspad) en het spoorwegverkeer. Het komt de Raad niet toe dit aspect zelf te beoordelen. De Raad kan enkel vaststellen dat het fietspad en het spoornet deel uitmaken van de in de omgeving bestaande toestand en dit aspect als zodanig door de verwerende partij niet is beoordeeld.

Het feit dat Infrabel, als de ter zake bevoegde adviesverlenende overheid en de infrastructuurbeheerder van het spoorwegennet, met haar niet bindend advies van 26 juni 2014 louter heeft meegedeeld "geen principiële bezwaren" te hebben bij de vergunningsaanvraag, doet hieraan geen afbreuk, noch het feit dat artikel 2 van de wet van 25 juli 1891 houdende herziening der wet van 15 april 1843 op de politie der spoorwegen enkel betrekking heeft op het aanplanten of behouden van bomen langs een spoorlijn en *in casu* dus niet van toepassing is.

3.5.

Artikel 4.3.1, §2, 1° VCRO bepaalt dat bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening - voor zover noodzakelijk of relevant – het gezondheidsaspect mee in overweging moet worden genomen.

De verzoekende partijen baseren de ingeroepen schending voornamelijk op het feit dat de verwerende partij niet op afdoende wijze het gezondheidsaspect, nochtans vervat 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 nog het volgende:

"...

Wat de stralings- en gezondheidsaspecten betreft, kan het volgende worden opgemerkt.

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, werd gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 13 januari 2011.

Twee ministeriële besluiten die verdere • invulling geven aan deze regeling, werden gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 16 februari 2011.

De website, waarmee conformiteitsattesten kunnen worden aangevraagd, is operationeel. Dit besluit van de Vlaamse Regering legt gezondheidsnormen vast die vele malen strenger zijn dan die van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO). Op die wijze wordt het voorzorgsprincipe volledig gerespecteerd.

Alle nieuwe en bestaande installaties moeten aan de normen van dit besluit van de Vlaamse regering 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 voor de gezondheid in beginsel kan voortgaan op de beoordeling van de terzake bevoegde

overheid, zoals die haar uitdrukking gevonden heeft in een bij besluit vastgestelde normering.

...

In de bestreden beslissing wordt ook vermeld dat het standpunt van de eerste verzoekende partij kan bijgetreden worden voor onder meer bezwaar A1, met name dat de stedenbouwkundige beoordeling *in se los* staat van de meer technische beoordeling om een conformiteitsattest te bekomen. Dit bezwaar betreft het ontbreken van een conformiteitsattest en een uitgebreid technisch dossier. Hierdoor zou het zowel voor de bezwaarindieners als voor de vergunningverlenende overheid onmogelijk om de impact van de antennes op het milieu in het algemeen en de gezondheid in het bijzonder te onderzoeken.

Noch het aanvraagdossier noch het administratief dossier bevat enig conformiteitsattest. Ook uit de bestreden beslissing blijkt geen enkele concrete toetsing van de attesten. Er is dan ook geen enkele indicatie dat de verwerende partij *in concreto* de conformiteitsattesten heeft betrokken bij haar beoordeling omtrent de bestreden beslissing. Nochtans werd een conformiteitsattest bekomen door de eerste tussenkomende partij op 30 september 2014 voor de oostelijk gelegen pyloon en ook voor de westelijk gelegen pyloon werd een conformiteitsattest bekomen door de nv Mobistar op 8 oktober 2014. Beide conformiteitsattesten dateren van voor de bestreden beslissing.

Los van de vraag of de stedenbouwkundig vergunningverlenende overheid bij gebreke van de vaststelling dat een positief conformiteitstest is verleend, al dan niet een eigen specifieke beoordeling van de gezondheidsaspecten in functie van de stralingsreglementering moet maken, of zich ertoe kan beperken naar deze normen te verwijzen, dient zij minstens de ingediende bezwaren met betrekking tot het gezondheidsaspect als decretaal ruimtelijk aandachtspunt in het kader van de beoordeling van de stedenbouwkundige vergunning concreet bij haar beoordeling te betrekken, zeker indien uit de bestreden beslissing niet blijkt dat het gezondheidsaspect met betrekking tot de stralingsrisico's voorafgaand reeds door de daartoe bevoegde overheid beoordeeld is.

De verzoekende partijen hebben opgeworpen dat het belang van de -weze het minimale- afwijking van de minimum-afstand van de woningen tot de as van de mast, zoals deze voortvloeit uit haar beleidsnota een minimumnorm is die noodzakelijk is om de basiskwaliteit voor de omwonenden te waarborgen, en waarbij zij deze basiskwaliteit ook toespitst op de aspecten van veiligheid en gezondheid. Artikel 4.3.1 VCRO verplicht de vergunningverlenende overheid alle relevante aandachtspunten, waaronder het gezondheidsaspect, *in concreto* te beoordelen.

Door slechts te verwijzen naar de algemene stralingsreglementering beantwoordt de verwerende partij niet afdoende de bezwaren van de verzoekende partijen dat de minimumnorm qua voldoende afstand met de woningen niet wordt gehaald en waarbij gesteld wordt dat deze norm een minimum-afstand is om de basiskwaliteit inzake gezondheid te kunnen waarborgen.

De verwerende partij komt in haar beoordeling niet verder dan te stellen dat het aangehaalde beleidskader van de stad Gent geen formele rechtskracht heeft en de strijdigheid op zich geen argument vormt om de aanvraag te weigeren. In de mate de verzoekende partijen in hun bezwaar evenwel hebben opgeworpen dat de voorziene minimumafstand wordt opgelegd met het oog op het waarborgen van de gezondheid van haar omwonenden gelet op het stralingsrisico, kan de loutere verwijzing naar het niet-verordenend karakter van deze beleidsvisie *in casu* niet volstaan om de geschetste gezondheidsproblematiek te ontmoeten of te weerleggen.

De Raad komt dan ook tot de conclusie dat de verwerende partij met de bestreden beslissing tot het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning een voorafname lijkt te nemen op de

conclusie van dit attest zonder een eigen *in concreto* onderzoek te verrichten naar de door de verzoekende partijen vermelde specifieke bezwaren.

Mede gelet op het ontbreken van een wederkerige koppeling tussen de stedenbouwkundige vergunning en het conformiteitsattest, moet met de verzoekende partijen worden vastgesteld dat, gegeven de ingediende bezwaren, een onderzoek naar de concrete gezondheidsrisico's vereist is bij de beoordeling van een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning, minstens dient de verwerende partij de bekomen conformiteitsattesten *in concreto* te betrekken bij haar beoordeling in functie van deze ingediende bezwaren.

De middelen zijn in de aangegeven mate gegrond.

B. Derde middel

De overige onderdelen van het eerste en tweede middel en het derde middel worden niet verder onderzocht aangezien dit niet tot een ruimere vernietiging kan leiden.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv van publiek recht BELGACOM is ontvankelijk.
2. Het verzoek tot tussenkomst van de nv van publiek recht INFRABEL is ontvankelijk.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 9 oktober 2014, waarbij aan de eerste tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarden voor het oprichten van een telecommunicatiestation bestaande uit 2 buismasten met een hoogte van 25 meter met antenneconfiguratie en technische apparatuur aan de voet van de buismasten op een perceel gelegen te 9031 Gent, Zestiengemeenten en met als kadastrale omschrijving 27^{ste} afdeling, sectie C, nr. 0000.
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over de aanvraag van de eerste tussenkomende partij en dit binnen een vervaltermijn van 4 maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
5. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, ten laste van de verwerende partij.
6. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de eerste tussenkomende partij.
7. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tweede tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 8 november 2016 door de zevende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zevende kamer,

Chana GIELEN

Marc VAN ASCH