

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 27 februari 2019 met nummer RvVb-UDN-1819-0674
in de zaak met rolnummer 1819-RvVb-0528-UDN

Verzoekende partijen

1. de heer **Adrianus VAN AMSTERDAM**
2. de heer **Michel DE VOOGD**

vertegenwoordigd door advocaat Koenraad MAENHOUT met woonplaatskeuze op het kantoor te 2600 Antwerpen (Berchem), Filip Williotstraat 30 bus 0102

Verwerende partij

de **GEWESTELIJKE OMGEVINGSAMBTENAAR** van het Departement OMGEVING, afdeling Antwerpen

vertegenwoordigd door advocaat Bart BRONDERS met woonplaatskeuze op het kantoor te 8400 Oostende, Archimedesstraat 7

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 19 februari 2019 de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de verwerende partij van 10 januari 2019.

De verwerende partij heeft aan ORANGE BELGIUM (hierna de aanvrager genoemd) een omgevingsvergunning verleend voor de plaatsing van een pyloon voor telecommunicatie op een perceel gelegen te 2960 Brecht, Oostmalsebaan 1, met als kadastrale omschrijving 4^e afdeling, sectie D, nummer 680K.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient een nota in met opmerkingen over de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid en bezorgt het administratief dossier.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid op de openbare zitting van 22 februari 2019.

Advocaten Sadaf KHAN en Buket KARACA loco advocaat Koenraad MAENHOUT voeren het woord voor de verzoekende partijen.

Advocaat Bart BRONDERS voert het woord voor de verwerende partij.

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 8 februari 2019 de vernietiging en de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de verwerende 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

De aanvrager dient op 30 augustus 2018 bij de verwerende partij een aanvraag in voor een omgevingsvergunning voor de “plaatsing van een pyloon voor telecommunicatie” op een perceel gelegen te 2960 Brecht, Oostmalsebaan 1.

Het perceel ligt, volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Turnhout’, vastgesteld met een koninklijk besluit van 30 september 1977, in een gebied voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 5 oktober tot en met 5 november 2018, dienen de verzoekende partijen een bezwaarschrift in.

Fluxys adviseert op 10 oktober 2018 voorwaardelijk gunstig.

De FOD Mobiliteit en Vervoer adviseert op 30 oktober 2018 voorwaardelijk gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brecht adviseert op 12 november 2018 als volgt voorwaardelijk gunstig:

“... ”

Het college stelt vast dat het bezwaarschrift handelt over:

-A Het plaatsen van telecommunicatiepyloon hoger dan 20m is opgenomen onder paragraaf 2; handelingen die kunnen beschouwd worden als handelingen van algemeen belang die een ruimtelijke impact van het Besluit van de Vlaamse Regering tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4.1.1, 5°, artikel 4.4.7, § 2, en artikel 4.7.1, § 2, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Door de vergunningsaanvrager wordt niet verantwoord waarom deze aanvraag enig algemeen belang zou dienen, blijkbaar gaat het enkel over een privaat belang. Volgens de bepalingen van dit besluit dient de vergunningsaanvrager die de handelingen wil uitvoeren, in zijn vergunningsaanvraag te motiveren waarom die handelingen een ruimtelijk beperkte impact hebben. De vergunningsaanvrager heeft op geen enkel moment onderzocht wat de impact is van de inplanting van de zendmast op de omgeving. Een pyloon van 42 meter heeft een ontegensprekelijk visuele impact. De vraag rijst ook waarom er niet gezocht is naar een alternatieve locatie. De vergunningsaanvrager heeft de stralingshinder in concreto niet onderzocht en toegelicht. Volgens de bezwaarindiener zou de naast gelegen woning wel degelijk hinder door straling van de pyloon ondervinden. Er is geen onderzoek gedaan naar de gezondheidsrisico's en het leefmilieu. Volgens de bepalingen van art. 4.3.1 §2 1° en art. 1.1.4 van de VCRO moet het gezondheidsaspect mee in overweging genomen worden bij de beoordeling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning met de goede ruimtelijke ordening. Op het ogenblik van de aanvraag zijn er geen conformiteitsattesten aanwezig. Er zijn reeds 2 attesten aanwezig, maar deze tonen niet aan dat de naleving van de stralingsnormen van Vlarem II onderzocht werden en meer bepaald wat de gecumuleerde effecten betreft.

Het college neemt hieromtrent volgend standpunt in:

-A De reeds afgeleverde conformiteitsattesten voor Orange en Proximus werden geraadpleegd op de website van LNE-Vlaanderen. In beide afgeleverde attesten staat vermeld dat: 'Het Departement Omgeving certificeert dat, als de elementen in het technische dossier de werkelijke situatie weergeven, de vermelde vast opgestelde zendantennes voldoen aan de bepalingen van deel 2 (milieukwaliteitsnorm voor elektromagnetische golven) en, indien van toepassing, aan deel 6 (norm per vast opgestelde zendantenne) van titel II van het VLAREM.'

Volgens het besluit van het departement Omgeving zou de zendantenne wel degelijk aan de bepalingen van VLAREM II voldoen. Ook voor Telenet zou er nog een antenne geplaatst worden. Zoals vermeld wordt in het bezwaarschrift kan er in deze conformiteitsattesten geen informatie gevonden worden van de gecumuleerde effecten van de 3 toekomstige antennes op de pyloon.

De aanvrager argumenteert dat de ruimtelijke impact van de pyloon beperkt is omdat het terrein waarop de pyloon wordt geplaatst een grote oppervlakte heeft waarop er reeds loodsen en silo's aanwezig zijn. Ook de visuele impact zou beperkt zijn. Telecominstallaties maken intussen deel uit van het landschap en zijn omgeving en zijn onontbeerlijk om overal een goeie bedekking en capaciteit te kunnen garanderen. Gezien het gaat over een verplaatsing van de pyloon van bij benadering een 150m. Aangezien de pyloon reeds deel uitmaakt van het bestaande landschap in KMO-zone kan de verplaatsing van deze pyloon gezien worden als een project met een ruimtelijk beperkte impact.

Omwille van het feit dat de aanvraag geen informatie geeft over het gecumuleerde effect van de plaatsing van 3 antennes, kan er inderdaad geen uitspraak gedaan worden over het feit of de plaatsing van de pyloon geen onaanvaardbare effecten heeft op de gezondheid van de omwonenden. Bijgevolg wordt het bezwaarschrift dan ook als gegrond beoordeeld en wordt het bezwaar weerhouden.

...

Beoordeling door de omgevingsambtenaar

Ruimtelijke ordening

De gemeentelijke stedenbouwkundige verordening op het aanleggen van parkeerplaatsen en fietsenstallingen buiten de openbare weg - die op 29 september 2011 door de deputatie werd goedgekeurd - is van toepassing.

De gemeentelijke stedenbouwkundige verordening voor de aanplant, het rooien, vellen en snoeien van hoogstambomen en ingrepen aan groenelementen – die op 15 september 2016 door de deputatie werd goedgekeurd – is van toepassing.

Reglement voor het aanplant, het rooien, vellen, kappen en snoeien van waardevolle beplantingen en hoogstambomen die niet onder toepassing van de gemeentelijke verordening vallen – die op 9 juni 2016 door de gemeenteraad werd goedgekeurd – is van toepassing.

Waarborgreglement voor stedenbouwkundige vergunningen en kaptolatingen – die op 9 juni 2016 door de gemeenteraad werd goedgekeurd – is van toepassing.

De aanvraag situeert zich in het bij koninklijk besluit van 30 september 1977 vastgestelde gewestplan Turnhout met bestemming ambachtelijke bedrijven en kmo's.

Het eigendom is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg. Het eigendom is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd ruimtelijk uitvoeringsplan. De aanvraag is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurde, niet vervallen verkaveling. De aanvraag betreft de verplaatsing van een pyloon voor telecommunicatie van 42m hoog met bijhorende technische kasten en de nodige aansluitingen van nutsvoorzieningen. De kasten worden op het massief van de pyloon in de onmiddellijke nabijheid van de pyloon geplaatst. De pyloon wordt geplaatst vlak tegen de rooilijn van het Heihoefke en vlak tegen de perceelsgrens met de woning gelegen Oostmalsebaan 1.

De pyloon is gelegen in een voortuinzone van het bestaande straatbeeld. De voortuinzone betreft een bouwvrije zone waarin er geen constructies toegelaten kunnen worden en zeker geen pylonen met een hoogte van 42m en een grondoppervlakte van 7m op 7m. Dergelijke grote constructies kunnen wel degelijk een negatieve invloed uitoefenen op de verkeersveiligheid en zichtbaarheid en kunnen bijgevolg enkel ingeplant worden achter de vooruitbouwstrook zijnde minimaal 9m uit de rooilijn met het Heihoefke. Zoals terecht opgenomen in het bezwaarschrift bevat de aanvraag geen informatie over het cumulatieve effect van 3 antennes op de omgeving en kan er bijgevolg geen uitspraak gedaan worden of de plaatsing van deze pyloon met 3 antennes geen gezondheidsrisico's inhoudt voor de omgeving. Bijgevolg is er strijdigheid met art. 4.3.1 §2 :'

De overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen :

1° 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;

En wordt er dan ook een ongunstig omgevingsadvies gegeven. Enkel indien de pyloon geplaatst wordt achter de vooruitbouwstrook op minimaal 9m uit de rooilijn met het Heihoefke en indien aangetoond kan worden dat de cumulatieve effecten van de 3 masten geen onaanvaardbare gezondheidsrisico's voor de omgeving inhouden, dan kan er een gunstig omgevingsadvies gegeven worden.

Milieubeoordeling

Deze aanvraag omvat enkel stedenbouwkundige aspecten. Bijgevolg is een milieubeoordeling hier niet van toepassing.

Conclusie

Er wordt een ongunstig omgevingsadvies gegeven omwille van strijdigheid met de goede ruimtelijke ordening.

Beoordeling door het college van burgemeester en schepenen

Het college van burgemeester en schepenen sluit zich niet aan bij het advies van de gemeentelijke omgevingsambtenaar uitgebracht op 08/11/2018 en argumenteert bijkomend:

We geven een gunstig advies, rekening houdend met volgende opmerkingen die ook doorgegeven moeten worden aan de deputatie:

- de straling dient cumulatief berekend te worden en niet per zendmast apart;*
- de constructie moet minimum 9 meter uit de rooilijn geplaatst worden en dit rekening houdende met het bestaande straatbeeld;*

Besluit

*Art. 1: Het college van burgemeester en schepenen geeft een **gunstig** omgevingsadvies voor plaatsen van een pyloon in Oostmalsebaan 1 te Brecht, kadasternummer (afd. 4) sectie D 680 K aan Jan Vanstraelen namens ORANGE BELGIUM NV gevestigd te Bourgetlaan 3 te 1140 Evere onder volgende voorwaarden:*

- de straling dient cumulatief berekend te worden en niet per zendmast apart;*
- de pyloon dient verplaatst te worden tot op minimaal 9m uit de rooilijn met het Heihoefke.*

*De voorwaarden opgenomen in het advies van **Fluxys** dienen strikt nageleefd te worden en maken integraal deel uit van dit advies.*

*De voorwaarden opgenomen in het advies van **Dienst Luchtvaart - FOD Mobiliteit en Vervoer** dienen strikt nageleefd te worden en maken integraal deel uit van dit advies.*

- Bij een mogelijke ophoging van het terrein moeten de gepaste maatregelen genomen worden om schade en hinder op de aanpalende percelen te voorkomen.

- De bouwpromotor of initiatiefnemer heeft de verplichting om de geldende reglementering, uitgevaardigd door de distributienetbeheerder Iveka voor elektriciteit en gas , inzake distributie van elektriciteit en gas naar en in appartementsgebouwen strikt na te leven.

Kopie van deze reglementen wordt in bijlage toegevoegd. Deze teksten zijn eveneens raadpleegbaar op de website van de distributienetbeheerder(s) via www.iveka.be.

- Alle aanpassingen aan nutsleidingen (waterleiding, gas, elektriciteit, openbare verlichting, riolering, grachten, t.v. distributie en telefoon nodig voor de realisatie van dit project zijn volledig ten laste van de bouwheer.

...”

De verwerende partij verleent op 9 januari 2019 onder voorwaarden en lasten een omgevingsvergunning en beslist op 10 januari 2019 die omgevingsvergunning in te trekken en als volgt, onder voorwaarden en lasten, een omgevingsvergunning te verlenen:

“ ...

Op 09/01/2019 werd door de gewestelijke omgevingsambtenaar een beslissing genomen over de aanvraag. De omgevingsvergunning werd verleend onder voorwaarden, echter de evaluatie van de door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente

Brecht gebeurde onvoldoende nauwkeurig. De eerste voorwaarde "De voorwaarden uit het advies van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brecht dd. 12/11/2018 dienen, met uitzondering van de voorwaarde aangaande de inplanting van de pyloon, te worden nageleefd. De pyloon dient te worden ingeplant zoals voorzien op de ingediende plannen" dient herzien te worden.

...

PLANOLOGISCHE LIGGING EN DE BESCHRIJVING VAN DE OMGEVING

Ligging volgens de plannen van aanleg + bijhorende voorschriften

De aanvraag is volgens het **gewestplan Turnhout (KB 30/09/1977)** gelegen in **een gebied voor ambachtelijke bedrijven en K.M.O.'s**.

In deze zone gelden de stedenbouwkundige voorschriften van art. 7.2.0. + 8.2.1.3. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen. Deze voorschriften luiden als volgt:

Industriegebieden zijn bestemd voor de vestiging van industriële of ambachtelijke bedrijven. Ze omvatten een bufferzone. Voor zover zulks in verband met de veiligheid en de goede werking van het bedrijf noodzakelijk is, kunnen ze mede de huisvesting van het bewakingspersoneel omvatten. Tevens worden in deze gebieden complementaire dienstverlenende bedrijven ten behoeve van de andere industriële bedrijven toegelaten, namelijk: bankagentschappen, benzinstations, transportbedrijven, collectieve restaurants, opslagplaatsen van goederen bestemd voor nationale of internationale verkoop.

Gebieden voor ambachtelijke bedrijven en de gebieden voor kleine en middelgrote ondernemingen zijn mede bestemd voor kleine opslagplaatsen van goederen, gebruikte voertuigen en schroot, met uitzondering van afvalprodukten van schadelijke aard.

...

Overeenstemming met dit plan

De aanvraag is **niet volledig in overeenstemming** met het van kracht zijnde gewestplan.

Afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften

Artikel 4.4.7., §2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening stelt dat in een vergunning voor handelingen van algemeen belang die een ruimtelijke beperkte impact hebben, mag worden afgeweken van stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften. Handelingen van algemeen belang kunnen een ruimtelijk beperkte impact hebben vanwege hun aard of omvang, of omdat ze slechts een wijziging of uitbreiding van bestaande of geplande infrastructuren of voorzieningen tot gevolg hebben. De Vlaamse Regering bepaalt welke handelingen van algemeen belang onder het toepassingsgebied van het eerste lid vallen. Ze kan ook de regels bepalen op basis waarvan kan worden beslist dat niet door haar opgesomde handelingen toch onder het toepassingsgebied van het eerste lid vallen.

In artikel 2 van het **besluit van de Vlaamse Regering van 05/05/2000 en latere wijzigingen tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4.1.1, 5°, artikel 4.4.7, §2, en artikel 4.7.1, §2, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening** wordt gesteld 'Als handelingen van algemeen belang, zoals bedoeld in artikel 4.1.1, 5°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening worden de werken, handelingen en wijzigingen beschouwd die betrekking hebben op:

...

8° alle handelingen van algemeen belang, aangewezen in artikel 3 van dit besluit;

...

In artikel 3, §2 van het besluit wordt gesteld 'Naast de handelingen, vermeld in paragraaf 1, kunnen de volgende handelingen van algemeen belang beschouwd worden als handelingen van algemeen belang die een ruimtelijk beperkte impact hebben als vermeld in artikel 4.4.7., §2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. De handelingen hebben betrekking op:

...

12° de aanleg, wijziging of uitbreiding van al dan niet draadloze communicatienetwerken, zoals telefoonverkeer, televisie en internet, en de aanhorigheden met het oog op de exploitatie, zoals pylonen, masten, voedings- en schakelkasten, als de pylonen minstens 20 meter hoog zijn;

...

De handelingen, vermeld in het eerste lid, die niet onder paragraaf 1 vallen, mogen niet worden uitgevoerd in een ruimtelijk kwetsbaar gebied, tenzij die handelingen door de aard, ligging en oppervlakte ervan geen significante impact hebben op het ruimtelijk kwetsbare gebied.

De vergunningsaanvrager die de handelingen, vermeld in het eerste lid, wil uitvoeren, motiveert in zijn vergunningsaanvraag waarom die handelingen een ruimtelijk beperkte impact hebben.

De bevoegde overheid, vermeld in artikel 15 en 52 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, beoordeelt concreet of de handelingen de grenzen van het ruimtelijk functioneren van het gebied en de omliggende gebieden niet overschrijden, aan de hand van de aard en de omvang van het project en het ruimtelijke bereik van de effecten van de handelingen.

De aanvraag omvat een gemotiveerd verzoek. De nieuw te plaatsen telecomopstelling overschrijdt een hoogte van 20 meter, maar dient desalniettemin beschouwd te worden als een handeling van algemeen belang met een ruimtelijk beperkte impact.

Het betreft het verplaatsen van een buispyloon met een hoogte van meter, bestemd voor 3 operatoren, met bijhorende kasten en aansluitingen voor nutsvoorzieningen over een afstand van ongeveer 120 meter. De huidige pyloon van dezelfde hoogte staat daar reeds sinds 1999 en dient te worden verwijderd wegens de uitbreiding van het bedrijf. In samenspraak met de eigenaar werd een nieuwe locatie gevonden op hetzelfde bedrijfsterrein.

Het betreft een zeer groot terrein, waar betonproducten vervaardigd worden, met loodsen en silo's. Op basis hiervan kan de ruimtelijke impact van de opstelling op zijn omgeving als eerder beperkt worden beschouwd en is ze niet bepalend, in die zin dat ze het ruimtelijk functioneren in gevaar zou brengen.

De hoogte van de constructie is noodzakelijk om de beoogde kwaliteit te kunnen garanderen.

Er kan gesteld worden dat de voorgestelde werken een ruimtelijk beperkte impact hebben en voldoen aan de bepalingen van de afwijkingmogelijkheid voorzien in artikel 4.4.7, §2 van de VCRO.

...

Op 27/09/2018 werd advies gevraagd aan het **College van Burgemeester en Schepenen van Brecht**. Op 12/11/2018 gaf deze instantie een **gunstig advies met voorwaarden**:

“Art. 1: Het college van burgemeester en schepenen geeft een gunstig omgevingsadvies voor plaatsen van een pyloon in Oostmalsebaan 1 te Brecht, kadasternummer (afd. 4) sectie D 680 K aan Jan Vanstraelen namens ORANGE BELGIUM NV gevestigd te Bourgetlaan 3 te 1140 Evere onder volgende voorwaarden:

- *de straling dient cumulatief berekend te worden en niet per zendmast apart;*
- *de pyloon dient verplaatst te worden tot op minimaal 9m uit de rooilijn met het Heihoefke.*
- *de voorwaarden opgenomen in het advies van Fluxys dienen strikt nageleefd te worden en maken integraal deel uit van dit advies.*
- *de voorwaarden opgenomen in het advies van Dienst Luchtvaart - FOD Mobiliteit en Vervoer dienen strikt nageleefd te worden en maken integraal deel uit van dit advies.*
- *bij een mogelijke ophoging van het terrein moeten de gepaste maatregelen genomen worden om schade en hinder op de aanpalende percelen te voorkomen.*
- *de bouwpromotor of initiatiefnemer heeft de verplichting om de geldende reglementering, uitgevaardigd door de distributienetbeheerder Iveka voor elektriciteit en gas , inzake distributie van elektriciteit en gas naar en in appartementsgebouwen strikt na te leven.*

Kopie van deze reglementen wordt in bijlage toegevoegd. Deze teksten zijn eveneens raadpleegbaar op de website van de distributienetbeheerder(s) via www.iveka.be.

- Alle aanpassingen aan nutsleidingen (waterleiding, gas, elektriciteit, openbare verlichting, riolering, grachten, t.v. distributie en telefoon nodig voor de realisatie van dit project zijn volledig ten laste van de bouwheer.”

De eerste twee voorwaarden gestipuleerd in het advies worden niet weerhouden.

- De afweging inzake de inplanting van de pyloon wordt uitgeschreven onder de titel “Inhoudelijke beoordeling” subtitel “schaal, ruimtegebruik en bouwdichtheid”.

- De afweging betreffende het stralingsrisico wordt verder in deze beslissing uitgeschreven onder de titel “Inhoudelijke beoordeling” subtitel “hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen”.

De voorwaarde betreffende het ophogen van het terrein wordt niet weerhouden aangezien de aanvraag geen reliëfwijzigingen inhoudt.

De voorwaarden betreffende het naleven van de voorwaarden van de nutsmaatschappijen en de ermee verbonden lasten worden aan de onderhavige omgevingsvergunning gehecht.

De voorwaarde betreffende het naleven van de voorwaarden van de FOD Mobiliteit en Vervoer Luchtvaart worden aan de onderhavige omgevingsvergunning gehecht.

Het naleven van de geldende reglementen van de distributiebeheerder staat los van de procedure van de omgevingsvergunning.

INHOUDELIJKE BEOORDELING

De aanvraag betreft het verplaatsen van een buispyloon met een hoogte van 42 meter, met antennes voor 3 operatoren, bijhorende kasten en aansluitingen voor nutsvoorzieningen.

De bestaande buispyloon werd in 1999 opgericht en bevindt zich circa 120 meter ten noordwesten van de op te richten pyloon. Deze pyloon dient te worden verwijderd omwille van geplande uitbreidingswerken van de eigenaar. In samenspraak met deze eigenaar werd naar een nieuwe locatie gevonden op hetzelfde bedrijfsterrein.

Het terrein is gelegen in de KMO-zone D'Hoef. De inplanting van de pyloon wordt vooraan het perceel voorzien op 5,38 meter uit de rooilijn van de voorliggende gemeenteweg Heihoefke.

De beoordeling van de goede ruimtelijke ordening– als uitvoering van art. 1.1.4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling en met oog voor de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen - houdt rekening met de volgende criteria als uitvoering van art. 4.3.1. van de codex:

functionele inpasbaarheid

Een telecommunicatiestation is een installatie die beschouwd kan worden als een gemeenschapsvoorziening of een werk van algemeen belang. Het inplanten van een telecommunicatiestation is qua functie inpasbaar in een gebied voor ambachtelijke bedrijven en K.M.O.'s. De aangevraagde installatie voor mobiele communicatie dient immers gezien te worden als een complementaire inrichting die, gelet op de veranderende samenleving, niet meer weg te denken is in onze leef-en werkomgeving. Het plaatsen van een telecommunicatiestation maakt de bestemming van het gewestplan ook niet onmogelijk; integendeel, de installatie is noodzakelijk voor het goed functioneren van het gebied omdat deze installatie ten dienste staat van de gebruikers die zich in dit gebied bevinden en er wensen te telefoneren. De aanvraag is bijgevolg functioneel inpasbaar in de omgeving.

mobiliteitsimpact

De aanvraag heeft geen impact op de mobiliteit of de verkeersafwikkeling in de omgeving.

schaal, ruimtegebruik en bouwdichtheid

Duurzaam omspringen met de beschikbare ruimte impliceert dat bij ruimtelijke ingrepen gestreefd moet worden naar oplossingen die de visuele druk of impact op een gebied of locatie zoveel mogelijk minimaliseren. Daarom moet steeds gezocht worden naar mogelijkheden tot bundeling van de basisstations met bestaande gebouwen en infrastructuren en naar mogelijkheden tot medegebruik van bestaande basisstations in bestaande netwerken. Door een bestaande pyloon 120 meter zuidwaarts te verplaatsen en te vervangen door een nieuwe met dezelfde hoogte, waarop de 3 operatoren zich samen zullen bevinden, wordt tegemoet gekomen aan het principe van duurzaam ruimtegebruik.

De voorgestelde oppervlakte en hoogte van het basisstation zijn noodzakelijk voor het optimaal functioneren ervan.

Het standpunt van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brecht, dat stelt dat de pyloon, omwille van de verkeersveiligheid en zichtbaarheid, op minstens 9 meter uit de rooilijn van Heihoefke dient te worden opgericht, kan niet worden bijgetreden.

Er is langs de gemeenteweg Heihoefke, tussen het kanaal Dessel-Schoten en de zuidelijk gelegen Bosstraat/Kraaienhurst, geen eenduidige voorgevelbouwlijn waarneembaar. De voorgestelde inplanting op 5,38 meter uit de rooilijn van Heihoefke kan stedenbouwkundig worden aanvaard. Er dient in alle redelijkheid te worden gesteld dat de constructies op voldoende afstand van het kruispunt met de Oostmalsebaan (N153a) wordt opgericht om de verkeersveiligheid en zichtbaarheid ter plaatse niet in het gedrang te brengen.

visueel-vormelijke elementen

Door de aanwezigheid van een reeds bestaande pyloon in de onmiddellijke omgeving, met dezelfde hoogte, die wordt verplaatst en vervangen omwille van uitbreidingswerken bij een bestaand bedrijf, kan de ruimtelijke impact van het basisstation op zijn omgeving eerder als beperkt worden beschouwd. Bovendien zijn in de omgeving andere structuren zoals loodsen, bedrijfsgebouwen en containers aanwezig, evenals verticale structuren (o.a. hoogspanningsmasten, hoogstammige bomen en silo's).

cultuurhistorische aspecten

De aanvraag heeft geen impact op waardevolle cultuurhistorische elementen.

het bodemreliëf

Er worden geen aanzienlijke reliëfwijzigingen (ophogingen of afgravingen) uitgevoerd.

hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen

Vanuit stedenbouwkundig oogpunt worden geen aanzienlijke hinder of nadelige gevolgen voor de onmiddellijke omgeving verwacht.

...

Al deze overwegingen en de voor handen zijnde conformiteitsattesten wijzen er dan ook op dat het voorzorgsprincipe volledig wordt gerespecteerd.

...

Art. 4 De omgevingsvergunning is afhankelijk van de strikte naleving van de **volgende voorwaarden en/of lasten**:

Voorwaarden:

- **De voorwaarden uit het advies van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer – Luchtvaart dd. 30/10 /2018 dienen te worden nageleefd,**
- **De voorwaarden uit het advies van Elia Asset NV dd. 10/10/2018 dienen te worden nageleefd,**
- **De voorwaarden uit het advies van Fluxys Belgium NV dd. 10/10/2018 dienen te worden nageleefd.**

Lasten:

- **Alle aanpassingen aan nutsleidingen (waterleiding, gas, elektriciteit, openbare verlichting, riolering, grachten, t.v. distributie en telefoon nodig voor de realisatie van dit project zijn volledig ten laste van de bouwheer.”**

...”

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING BIJ UITERST DRINGENDE NOODZAKELIJKHEID

Uit het dossier blijkt dat de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT SCHORSING BIJ UITERST DRINGENDE NOODZAKELIJKHEID

Krachtens artikel 40, §2, eerste lid DBRC-decreet kan de Raad bij uiterst dringende noodzakelijkheid de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing bevelen op voorwaarde dat er uiterst dringende noodzakelijkheid wordt aangetoond en dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat op het eerste gezicht de vernietiging van de bestreden beslissing kan verantwoorden.

A. Uiterst dringende noodzakelijkheid

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen wonen op het perceel naast het perceel waarop de met de bestreden beslissing vergunde zendmast gebouwd wordt en voeren aan dat zij daardoor visuele hinder ervaren en de waarde van hun eigendom vermindert.

De verzoekende partijen stellen dat de met de bestreden beslissing vergunde werken op 4 februari 2019 gestart zijn en tonen met foto's aan dat de grondwerken, nodig om beton te kunnen storten voor de plaatsing van de pyloon, uitgevoerd zijn.

De verzoekende partijen vragen de uitvoering van de met de bestreden beslissing vergunde werken te stoppen tot de uitspraak van de Raad over de vernietiging van de bestreden beslissing en stellen dat de behandeling van hun vordering tot vernietiging en schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing maanden of jaren kan aanslepen en dat de bijzondere procedure is gevolgd, zodat het voor hen niet mogelijk was administratief beroep in te stellen.

De verzoekende partijen stellen diligent te handelen: volgens hen kan de pyloon op enkele dagen, of zelfs in enkele uren, geplaatst worden en zij stellen dat de snelheid van de uitvoering van de werken hen niet toelaat het resultaat van de procedure tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing af te wachten.

De verzoekende partijen vrezen dat zij het gezondheidsrisico definitief moeten ondergaan na de uitvoering van de werken.

2.

De verwerende partij stelt dat de verzoekende partijen zich, in hun verzoekschrift tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, onder de verantwoording van de uiterst dringende noodzakelijkheid niet steunen op de nadelen, die zij beschrijven onder hun uiteenzetting van hun belang, maar alleen op de lange duur van de schorsings- en vernietigingsprocedure.

Met betrekking tot de gezondheidsrisico's stelt de verwerende partij dat de uiterst dringende noodzakelijkheid niet gebaseerd kan worden op een nog te beoordelen middel en de verwerende partij betwist tenslotte dat de oprichting van het met de bestreden beslissing vergund bouwwerk, laat staan de ingebruikname ervan, plots zal gebeuren.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij die zich op uiterst dringende noodzakelijkheid beroept, moet, krachtens artikel 40, §3 DBRC-decreet, in haar verzoekschrift, eventueel ondersteund met documenten, de redenen vermelden die aantonen dat de schorsing uiterst dringend noodzakelijk is omwille van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

Volgens artikel 40, §2, eerste lid, 1° DBRC-decreet betekent de vereiste van uiterst dringende noodzakelijkheid onder meer dat de verzoekende partij aantoont dat de behandeling zo uiterst dringend noodzakelijk is dat dit onverenigbaar is met de behandelingstermijn van een vordering tot schorsing, zoals bedoeld in artikel 40, §1 DBRC-decreet. Meer bepaald moet de verzoekende partij met voldoende concrete, precieze en aannemelijke gegevens aantonen dat het resultaat van de gewone schorsingsprocedure te laat zal komen om de realisatie van de aangevoerde nadelige gevolgen, die voor haar persoonlijk voortvloeien uit de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, te voorkomen.

Er moet bovendien een oorzakelijk verband worden aangetoond tussen de aangevoerde nadelige gevolgen en de bestreden beslissing, zodat die nadelige gevolgen kunnen worden voorkomen door een schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

Tot slot wordt van de verzoekende partij verwacht dat zij met de gepaste spoed en diligentie is opgetreden en de uiterst dringende noodzakelijkheid niet zelf in de hand heeft gewerkt of nadelig beïnvloed heeft.

2.

Met de bestreden beslissing verleent de verwerende partij een omgevingsvergunning voor de (ver)plaatsing van een pyloon voor telecommunicatie.

De verzoekende partijen hebben met een aangetekende brief op 8 januari 2019 een vordering tot vernietiging en tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing ingesteld.

De funderingswerken zijn gestart op 4 februari 2019 en uit de door de verzoekende partijen bijgebrachte foto's blijkt dat de werken zodanig gevorderd zijn dat de pyloon, met antennes, die nu nog even verder, in dezelfde straat, staat, op zeer korte termijn (ver- of) geplaatst kan worden.

De verzoekende partijen hebben dan ook de snelheid van de uitvoering van de met de bestreden beslissing vergunde werken opgevolgd en op basis van de feiten en omstandigheden op het terrein de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van bestreden beslissing bij uiterst dringende noodzakelijkheid ingesteld nadat zij een gewone schorsingsvordering ingeleid hadden.

De verzoekende partijen maken ook voldoende aannemelijk dat het resultaat van een gewone schorsingsvordering waarschijnlijk te laat zal komen om, rekening houdend met de normale behandelingstermijn van een gewone schorsingsvordering, een efficiënt rechtsherstel te bekomen.

3.

Uit het dossier blijkt dat de pyloon, met een hoogte van 42 meter, wordt ingeplant naast de perceelsgrens met de eigendom, waarop de woning, van de verzoekende partijen, zodat in redelijkheid niet kan worden betwist dat de uitvoering van de bestreden beslissing ernstige visuele hinder kan veroorzaken voor de verzoekende partijen, die een oorzakelijk verband aantonen tussen de aangevoerde nadelige gevolgen en de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

Er is geen bepaling die de Raad belet daarbij alle (of andere) elementen uit het verzoekschrift tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, dan vermeld in de uiteenzetting van het belang, te betrekken.

4.

Er is dan ook voldaan aan de in artikel 40, §2, eerste lid, 1° DBRC-decreet gestelde voorwaarde dat een bestreden vergunningsbeslissing alleen geschorst kan worden bij uiterst dringende noodzakelijkheid wanneer er uiterst dringende noodzakelijkheid wordt aangetoond.

B. Ernstige middelen – eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen voeren een schending aan van de artikelen 1.1.4 *juncto* 4.3.1, §1 en §2 VCRO, van het artikel 3, §1 en §2 van het besluit van 5 mei 2000 tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4.1.1, 5°, artikel 4.4.7, § 2 en artikel 4.7.1, § 2, tweede lid VCRO, van het artikel 25 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie en schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht.

De verzoekende partijen bekritisieren in een eerste middelonderdeel de wettigheid van de bestreden beslissing omwille van de toets aan een goede ruimtelijke ordening vanuit het gezondheidsaspect.

De aanvrager blijft volgens de verzoekende partijen in gebreke om de stralingshinder *in concreto* te onderzoeken, alhoewel hun woning hinder door straling zal ondervinden, en volgens de verzoekende partijen verzwijgt de aanvrager zelfs dat hun woning naast de locatie gelegen is.

De verzoekende partijen leiden uit artikelen 1.1.4, gelezen in samenhang met artikel 4.3.1, §2, 1° VCRO, af dat verwerende partij verplicht is hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen als beoordelingsgrond te betrekken bij de goede ruimtelijke ordeningstoets.

De verzoekende partijen verwijten de verwerende partij een gebrek aan concreet onderzoek naar de gezondheidsrisico's en het leefmilieu voor de verzoekende partijen en een gebrek aan belangenafweging tussen voormelde nadelen en de voordelen van het verplaatsen van de pyloon.

De verzoekende partijen verwijzen naar een resem wetenschappelijke studies, waaruit zij afleiden dat er een verband is tussen gezondheidsproblemen en de woonafstand tot GSM-zendmasten.

De verwerende partij verwijst in de bestreden beslissing wel naar de juridische figuur 'burenhinder', maar blijft volgens de verzoekende partijen in gebreke dat aspect *in concreto* te onderzoeken.

In een vierde middelonderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de aanvrager niet de vereiste conformiteitsattesten heeft en dat de cumulatieve effecten niet afdoende onderzocht zijn.

Krachtens artikel 6.10.2.2, §1 VLAREM II kan de exploitatie van de installatie pas gebeuren wanneer de aanvrager het vereiste conformiteitsattest heeft.

Uit het aanvraagdossier leiden de verzoekende partijen af dat op de met de bestreden beslissing vergunde pyloon voor drie operatoren antennes zullen geplaatst worden, terwijl er in het aanvraagdossier geen enkel van de drie vereiste conformiteitsattesten terug te vinden is.

Volgens de verzoekende partijen vermeldt de toelichtende nota evenmin iets over de cumulatieve effecten van de antennes van de drie operatoren en zelfs wanneer de nodige conformiteitsattesten afgeleverd werden blijft de verwerende partij, volgens de verzoekende partijen, in gebreke omdat zij in de bestreden beslissing, bij de beoordeling van een goede ruimtelijke ordening, alleen naar twee attesten verwijst, zodat er geen correcte beoordeling is van het gezondheidsaspect.

De verzoekende partijen stellen dat in deze conformiteitsattesten ook geen cumulatief effect onderzocht of beschreven wordt en verwijzen naar de adviezen van de gemeentelijke omgevingsambtenaar en van het college van burgemeester en schepenen: volgens hen doet de verwijzing in de bestreden beslissing naar de regelgeving in VLAREM II daar geen afbreuk aan, omdat die normen overtreden kunnen worden.

2.

De verwerende partij wijst er met betrekking tot het eerste middelonderdeel op dat de woning van de verzoekende partijen gelegen is in industriegebied, meer bepaald in een gebied voor ambachtelijke bedrijven en kmo's, en daardoor volledig omgeven is door industrieterrein.

De met de bestreden beslissing vergunde pyloon is, volgens de verwerende partij, nu al zichtbaar langs de voorzijde van de woning van de verzoekende partijen en zal, na de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, te zien zijn aan de achterzijde van hun woning.

Uit de weerlegging van de door de verzoekende partijen tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaren blijkt volgens de verwerende partij afdoende dat zij de woning van de verzoekende partijen betrokken heeft bij haar beoordeling van de aanvraag.

De verwerende partij verwijst naar een citaat uit de bestreden beslissing en leidt daar uit af dat zij de eventuele gezondheidsrisico's, die relevant zijn, beoordeeld heeft.

De verwerende partij besluit dat haar beoordeling van een goede ruimtelijke ordening steunt op concrete verifieerbare gegevens en dat die bij de beoordeling betrokken zijn, zodat zij rechtmatig beslist heeft.

De verwerende partij beantwoordt het vierde middelonderdeel met het argument dat de verzoekende partijen VLAREM II bekritisieren omdat voor de exploitatie van een gsm-antenne geen omgevingsvergunning vereist is, maar alleen een conformiteitsattest dat kan bekomen worden wanneer men de in VLAREM II bepaalde stralingsnormen respecteert.

De verzoekende partijen kunnen volgens de verwerende partij geen milieutechnische beoordeling van de cumulatieve effecten eisen en de verwerende partij verwijst naar de passage in de bestreden beslissing waar het vierde bezwaar van de verzoekende partijen beantwoord wordt.

De bewering van de verzoekende partijen dat normen overschreden kunnen worden is volgens de verwerende partij louter hypothetisch en belet niet een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen te verlenen.

Volgens de verwerende partij zijn de in dit middelonderdeel vermelde beginselen van behoorlijk bestuur niet geschonden.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partijen voeren aan dat de verwerende partij, bij de beoordeling van een goede ruimtelijke ordening, de gezondheidsrisico's niet afdoende onderzocht heeft en wijst vooral op het gebrek aan onderzoek naar de cumulatieve effecten van de verschillende antennes en de verwijzing in de motivering van de bestreden beslissing naar twee conformiteitsattesten, terwijl er drie operatoren antennes op de met de bestreden beslissing vergunde pyloon zullen plaatsen.

2.

De verzoekende partijen verwijzen naar artikel 1.1.4 VCRO om te verduidelijken dat de verwerende partij, bij de beoordeling van de aanvraag, aandacht moet besteden aan de impact van het project op het leefmilieu en daarbij rekening moet houden met de nadelige gevolgen van het gebruik of de exploitatie op de gezondheid van de omwonenden.

Artikel 1.1.4 VCRO bevat geen concrete verplichtingen, maar is een doelstellingartikel, gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling, waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang te brengen, en waarbij de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen worden.

Uit de bestreden beslissing moet blijken dat de vergunningverlenende overheid, bij de uitoefening van haar discretionaire bevoegdheid, aandacht besteedt aan de bescherming van de mens en het leefmilieu en dat zij, bij de beslissing over de aanvraag, een billijk evenwicht in acht genomen heeft tussen de bij de zaak betrokken belangen.

Ook artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO verwijst naar artikel 1.1.4 VCRO door te bepalen dat het gezondheidsaspect mee in overweging wordt genomen bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag voor een omgevingsvergunning met een goede ruimtelijke ordening, voor zover dat relevant of noodzakelijk wordt geacht.

Bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met een goede ruimtelijke ordening heeft de verwerende partij derhalve een discretionaire bevoegdheid, waarbij de Raad, bij de uitoefening van het wettigheidstoezicht op de bestreden beslissing, zijn beoordeling van een goede ruimtelijke ordening niet in de plaats kan stellen van die van de verwerende partij.

De Raad is alleen bevoegd te onderzoeken of de verwerende partij haar 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.

Een verzoekende partij kan zich dan ook 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 beoordeeld heeft met inachtneming van de in artikel 4.3.1, §2, eerste lid

VCRO bepaalde beginselen, ofwel deze beoordeling foutief of kennelijk onredelijk heeft uitgevoerd met betrekking tot het gezondheidsaspect.

3.

Om te voldoen aan de formele en materiële motiveringsplicht moet een vergunningverlenende overheid in de bestreden beslissing de met de ruimtelijke ordening verband houdende redenen vermelden, waarop zij haar beslissing steunt, zodat een belanghebbende met kennis van zaken de beslissing kan aanvechten.

De in de bestreden beslissing vermelde motieven moeten bovendien afdoende zijn.

Deze motiveringsverplichting betekent dat er voor de genomen 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 werden vastgesteld, dat de motieven pertinent moeten zijn en de beslissing naar recht moeten kunnen verantwoorden, en in de bestreden beslissing uitdrukkelijk vermeld worden.

Daarenboven vereist het zorgvuldigheidsbeginsel dat de verwerende partij, bij de feitenvinding, alleen na een zorgvuldig onderzoek en met kennis van alle relevante gegevens een beslissing neemt.

Tot slot moet de verwerende partij de gegevens, die in rechte en feite juist zijn, correct beoordelen en op basis van deze gegevens in redelijkheid een beslissing nemen.

4.

De verwerende partij overweegt in de bestreden beslissing:

“...
“

hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen

Vanuit stedenbouwkundig oogpunt worden geen aanzienlijke hinder of nadelige gevolgen voor de onmiddellijke omgeving verwacht.

In de medische wetenschap is de discussie of en in hoeverre de nabijheid van niet-ioniserende elektromagnetische velden kan resulteren in schadelijke effecten op het menselijk gestel, nog steeds aan de gang. De blijvende discussie betreft hypothetische effecten die zich eventueel op lange termijn zouden kunnen voordoen bij veel hogere veldsterkten of bij andere frequenties dan de straling die traditioneel wordt gegenereerd door zendantennes van mobiele telecommunicatienetwerken. Het is algemeen erkend dat de hypothetische blootstellingsrisico's vele malen groter zijn bij het dagdagelijks contact met andere stralingsbronnen, zoals bijvoorbeeld GSM-gebruik (door de onmiddellijke nabijheid bij het lichaam), TV-zendstations (door de exponentieel hogere zendvermogens) of elektriciteitskabels (door de lagere frequenties). Desalniettemin moeten er ook bij zendantennes in het licht van de duurzame ontwikkeling en het voorzorgsbeginsel voldoende garanties zijn om schadelijke gezondheidseffecten uit te kunnen sluiten.

Een duurzame ontwikkeling is een ontwikkeling die in de behoefte van de huidige generatie voorziet, zonder de mogelijkheden om de behoeften van de komende generaties te hypothekeren. Eén van de basisprincipes van het begrip duurzame ontwikkeling is het voorzorgsbeginsel. Dit beginsel, dat afkomstig is 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.

Het door de Wereldgezondheidsorganisatie erkende ICNIRP (International Commission on Non-Ionizing Radiation Protection) heeft in 1998 op basis van de bestaande wetenschappelijke kennis blootstellingslimieten opgesteld die geacht worden de hypothetische gezondheidsrisico's volledig uit te sluiten. 4 W/kg wordt bij hogere frequenties zoals zendantennes beschouwd als drempelwaarde vanaf waar gezondheidseffecten, met name thermische effecten, kunnen worden waargenomen. Als beschermingsnorm voor het publiek wordt dit door het ICNIRP vervolgens 50 maal verstrengd, hetgeen resulteert in een blootstellingslimiet van 0,08 W/kg. 0,08 W/kg komt bij een stralingsfrequentie van 900 MHz overeen met een elektrische veldsterkte van 41,3 V/m. Deze voorzorgsnormen van het ICNIRP, die op basis van de bestaande wetenschappelijke kennis beogen om ieder gezondheidsrisico volledig uit te sluiten, heeft de Raad van de Europese Unie op 12 juli 1999 overgenomen als aanbeveling voor de lidstaten (1999/519/EG).

Deze blootstellingslimieten worden regelmatig internationaal geëvalueerd. Het ICNIRP zelf heeft in een rapport in 2009 bevestigd dat op basis van recente wetenschappelijke gegevens er geen aanleiding is om de bestaande limieten als voorzorgsnormen in vraag te stellen. Het SCENIHR (Scientific Committee on Emerging and Newly Identified Health Risks van de Europese Unie) heeft in 2015 in een wetenschappelijke opinie geconcludeerd dat het bestaande wetenschappelijke bewijs geen enkel verband aantoonde tussen de blootstelling aan elektromagnetische velden onder de aanbevolen limieten en schadelijke gezondheidseffecten. Het onderzoek in het kader van het EMF (Electromagnetic Field) project van de Wereldgezondheidsorganisatie heeft tot gelijklopende resultaten geleid. Het departement Omgeving van de Vlaamse Overheid monitort en publiceert samenvattingen van de recente wetenschappelijke studies die in dit gebied verschijnen.

De Belgische federale voorzorgsnorm die tot 2009 werd toegepast, 0,02 W/kg zijnde 20,6 V/m bij een frequentie van 900 MHz, was nog eens gevoelig strenger dan de Europese en ICNIRP aanbevelingen. In het Vlaamse Gewest zijn vervolgens in 2010 voor vaste zendantennes van mobiele telecommunicatienetwerken voorzorgsnormen aangenomen die nog eens strenger zijn dan de federale normen. Dit gebeurde in 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, dat op van 13 januari 2011 in het Belgisch Staatsblad werd gepubliceerd. De reglementering voor elektromagnetische golven werd aldus in Vlarem II ingevoegd. Twee ministeriële besluiten die verdere invulling geven aan deze regeling, werden gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 16 februari 2011.

Alle nieuwe en bestaande installaties moeten aan de normen die krachtens VLAREM II worden opgelegd, voldoen (artikelen 2.14.2.1, 6.10.2.2, §1, 6.10.3.1 en 6.10.3.2 Vlarem-II).

De reglementering uit Vlarem II legt een individuele norm per antenne op, die geldt in de omgeving van verblijfplaatsen waaronder lokalen van woningen, scholen, crèches, ziekenhuizen, rust- en verzorgingstehuizen, alsook bedrijfsruimten waar werknemers zich regelmatig bevinden en speelplaatsen van scholen. Bij een frequentie van 900 MHz bedraagt deze grenswaarde 3V/m (artikel 6.10.2.1 Vlarem II).

Daarnaast geldt ook een cumulatieve norm voor het totale stralingsveld van alle vast opgestelde zendantennes met een frequentie tussen 10 MHz en 10 GHz. Bij een frequentie van 900 MHz bedraagt deze grenswaarde 20,6 V/m (artikel 2.14.2.1 Vlarem II). Dit is derhalve de reeds als afdoende beschouwde federale voorzorgnorm, die voorheen slechts als individuele norm werd gehandhaafd. De individuele norm per antenne is tevens 4 keer strenger dan de grenswaarden die als voorzorgnormen worden aanbevolen door de Wereldgezondheidsorganisatie en de "International Committee for Non Ionising Radiation Protection" (ICNIRP) en de Europese Unie. De voorzorgnormen van het Vlaamse Gewest zijn dan ook in wereldwijd opzicht één van de meeste strenge en verregaande beschermingskaders.

De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft in haar advies over het voormelde besluit van de Vlaamse regering van 19 november 2010 vastgesteld dat de daarin ontworpen "blootstellingsnormen voor zendmasten" niet kennelijk onverenigbaar zijn met het voorzorgsbeginsel, en dat uit de gegevens van het dossier kan worden afgeleid dat het ontwerp met de nodige zorgvuldigheid is voorbereid, en dat daarbij aandacht is besteed aan het voorzorgsbeginsel. Dienaangaande dient ook te worden verwezen naar de Reguleringsimpactanalyse van 24 maart 2010 waarop de door de Vlaamse Regering uitgevaardigde Vlarem II regelgeving is gebaseerd.

Ingevolge artikel 6.10.2.2, § 1 Vlarem II is de exploitatie van een vast opgestelde zendantenne of de verandering van een vast opgestelde zendantenne verboden zonder conformiteitsattest.

Het conformiteitsattest wordt afgeleverd door de afdeling, bevoegd voor milieuhinder van elektromagnetische golven. Een overtreding op deze bepaling is een milieu-inbreuk die wordt gehandhaafd overeenkomstig Titel XVI van het Decreet algemene bepalingen milieubeleid. Het conformiteitsattest wordt afgeleverd door de afdeling die binnen het departement LNE van de Vlaamse Overheid bevoegd is voor milieuhinder van elektromagnetische golven.

Overeenkomstig artikel 6.10.2.5 Vlarem II, wordt een conformiteitsattest alleen afgeleverd als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

1° "de aanvraag van het conformiteitsattest voldoet aan de voorwaarden, vermeld in artikel 6.10.2.3, tweede en derde lid, en artikel 6.10.2.7;

2° de berekeningen of metingen op basis van de elementen, vermeld in de aanvraag, zijn correct;

3° op basis van de metingen of berekeningen voldoet de zendantenne aan de voorwaarden, vermeld in deel 2, hoofdstuk 2.14, afdeling 2.14.2, en deel 6, hoofdstuk 6.10, afdeling 6.10.2".

Met het conformiteitsattest wordt derhalve geattesteerd dat de zendapparatuur van de verschillende operatoren in overeenstemming is met de normen die in Vlarem II zijn vastgesteld. Indien die normen niet worden overschreden, wordt het voorzorgsprincipe volledig gerespecteerd en dient aangenomen te worden dat er geen gevaar voor de gezondheid bestaat. Indien die normen worden overschreden, kan er geen conformiteitsattest worden afgeleverd, en dient de exploitatie van een zendantenne onmiddellijk te worden gestaakt.

De website, waarmee conformiteitsattesten kunnen worden aangevraagd en opgevolgd, is operationeel. 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 bevestigd, kan worden aangenomen dat de overheid die bevoegd is inzake ruimtelijke ordening, voor de beoordeling van de gezondheidsrisico's van op een constructie te plaatsen zendantennes in beginsel kan voortgaan op de beoordeling van de terzake bevoegde overheid, zoals die haar uitdrukking gevonden heeft in een bij besluit vastgestelde voorzorgnormgeving.

Gelet op de grote bijkomende veiligheidsmarge in de Vlaamse normgeving ten opzichte van de op de bestaande wetenschappelijke kennis gebaseerde en reeds krachtens het voorzorgsbeginsel uitgevaardigde internationale en Europese aanbevelingen en gelet op het feit dat de Vlaamse normgeving zowel de in de omgeving bestaande meest kwetsbare verblijfplaatsen als de gecumuleerde effecten van meerdere zendantennes in rekening brengt, kan er worden aangenomen dat de naleving van de Vlarem II voorzorgnormen, thans in de voorliggende ruimtelijke context de naleving van het voorzorgsbeginsel garandeert.

Gelet op het voorgaande kan de inzake de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening discretionair bevoegde vergunningverlenende overheid, gelet op de aard van het hypothetische stralingsrisico en de in iedere ruimtelijke context hoge bescherming uitgaande van de krachtens het voorzorgsbeginsel uitgevaardigde reglementering in Vlarem II, er in alle redelijkheid vanuit gaan dat de gezondheidsrisico's uitgaande van de aangevraagde zendmast verenigbaar zijn met een goede ruimtelijke ordening.

De verleende conformiteitsattesten voor de exploitatie van de zendantenne zijn afgeleverd door het departement Omgeving en kunnen worden geraadpleegd op de website via de link: <https://www.lne.be/search/kaart%20zendantennes>

- Orange Belgium NV: conformiteitsattest 00103829 d.d. 24/08/2018 afgeleverd door het departement Omgeving

- Proximus NV: conformiteitsattest 00104125 d.d. 12/10/2018 afgeleverd door het departement Omgeving

Uit de verleende conformiteitsattesten blijkt dat op de plaats waar het telecommunicatiestation zal worden ingericht, de stralingsreglementering wordt gerespecteerd. Gelet op, enerzijds, de normen die worden opgelegd, en, anderzijds, de bevestiging met het verleende conformiteitsattest dat die normen worden nageleefd, dient aangenomen te worden dat geen gezondheidshinder wordt veroorzaakt op verblijfplaatsen in de zin van artikel 1.1.2 Vlarem II, gelegen in de omgeving van de inplantingsplaats.

Voor alle andere zendantennes, die ressorteren onder het besluit van de Vlaamse regering van 19 november 2010, aanwezig in de omgeving van het aangevraagde, wordt het gezondheidsaspect van de goede ruimtelijke ordening gewaarborgd door de naleving van de norm die artikel 2.14.2.1 Vlarem II voorschrijft. De hiervoor afgeleverde conformiteitsattesten zijn te raadplegen op de website van het departement Omgeving via de link: <https://www.lne.be/search/kaart%20zendantennes>

Er bestaat in elk geval geen enkele redelijke aanwijzing van het bestaan van een eventueel risico op gezondheidshinder die de vergunningverlenende overheid ertoe zouden kunnen brengen om de aanvraag te beoordelen als onverenigbaar met de goede ruimtelijke ordening.

Volgens vaststaande rechtspraak van de Raad van State, legt het decreet betreffende de ruimtelijke ordening bijkomend aan elke vergunningverlenende overheid de verplichting op elke concrete aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning te toetsen aan een 'goede plaatselijke ordening'. Hieruit vloeit voort dat de bevoegde overheid, die over een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning dient te beslissen, ertoe gehouden is om de stedenbouwkundige vergunning te weigeren wanneer uit gegevens van de zaak blijkt dat de ontworpen constructie kennelijk van aard is om overdreven hinder voor de burens te veroorzaken, m.a.w. wanneer de maat van gewone ongemakken tussen burens wordt overschreden.

Bij het onderzoek naar de verenigbaarheid met de omgeving dient steeds te worden uitgegaan van de specifieke kenmerken van de omgeving. Vooreerst staan we hiervoor stil bij de goede ordening zoals die vervat is in de onmiddellijke omgeving: de goede plaatselijke ordening.

*Al deze overwegingen en de voor handen zijnde conformiteitsattesten wijzen er dan ook op dat het voorzorgsprincipe volledig wordt gerespecteerd.
..."*

Uit het aanvraagdossier blijkt dat een omgevingsvergunning wordt aangevraagd voor het plaatsen van een buispyloon van 42 meter met bijhorende technische kasten, batterijen en antennes voor drie operatoren, zonder onderlinge samenhang: naast de aanvrager, nv Proximus en nv Telenet.

De verwerende partij kan op het eerste gezicht in alle redelijkheid veronderstellen dat het gezondheidsaspect voldoende onder controle is wanneer de in VLAREM II bepaalde regelgeving inzake straling nageleefd wordt en er voor alle antennes een conformiteitsattest is.

Uit de bestreden beslissing blijkt echter dat de verwerende partij zich alleen steunt op de respectievelijk op 24 augustus 2018 aan de aanvrager en op 12 oktober 2018 aan nv Proximus afgeleverde conformiteitsattesten, terwijl de aanvraag tevens exploitatie door nv Telenet behelst.

De Raad oordeelt dat de verwerende partij de gecumuleerde effecten van de pyloon, die zal dienen voor de antennes van drie verschillende operatoren, niet afdoende concreet onderzocht heeft: het is immers allesbehalve duidelijk of er, omwille van de antennes van nv Telenet, de stralingsnormen gerespecteerd zijn.

Door louter te verwijzen naar het conformiteitsattest van de aanvrager en één andere operator (terwijl de stedenbouwkundige aanvraag voor drie operatoren geldt en dus betrekking heeft op meer zendantennes) is de motivering van de bestreden beslissing dat de aanvraag met betrekking tot "hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid" conform is met VLAREM II, op het eerste gezicht niet afdoende, noch gesteund op zorgvuldig vergaarde gegevens.

De verwerende partij heeft de naleving van de stralingsnormen van VLAREM II, met inbegrip van de cumulatieve effecten, niet *in concreto* onderzocht, terwijl er maar twee conformiteitsattesten zijn voor de zendantennes van twee van de drie beoogde operatoren.

Het eerste en het vierde onderdeel van het eerste middel zijn dan ook ernstig.

C. Overige middelonderdelen van het eerste middel en overige middelen

De Raad oordeelt dat er uiterst dringende noodzakelijkheid is en dat de verzoekende partijen minstens één ernstig middel aanvoeren, zodat de Raad, krachtens artikel 40, §2 DBRC-decreet, bij uiterst dringende noodzakelijkheid de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing kan bevelen zonder onderzoek van het tweede en het derde onderdeel van het eerste middel en van de overige middelen.

VI. VOORLOPIGE MAATREGELEN

De verzoekende partijen vorderen dat de Raad, als voorlopige maatregel, aan de aanvrager het verbod oplegt de met de bestreden beslissing vergunde werken verder uit te voeren.

De schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing impliceert dat de bestreden beslissing niet meer verder kan worden uitgevoerd.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad beveelt de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de verwerende partij van 10 januari 2019, waarbij aan de aanvrager onder voorwaarden een omgevingsvergunning wordt verleend voor de plaatsing van een pyloon voor telecommunicatie op een perceel gelegen te 2960 Brecht, Oostmalsebaan 1 en met als kadastrale omschrijving vierde afdeling, sectie D, 680K.
2. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de uitspraak over de vordering tot vernietiging van de bestreden beslissing.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 27 februari 2019 door de tiende kamer.

De griffier,

De voorzitter van de tiende kamer,

Jonathan VERSLUYS

Eddy STORMS