

Nederlandse tekst (titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973).

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE

A R R E S T

Nr. 90.730 van 9 november 2000

A. 93.540/XIII-1775

In zake : **de stad Namen,**

tegen :

het Waals Gewest, vertegenwoordigd door zijn
Regering,

dat woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Pierre LAMBERT, advocaat,
Defrélaan 19
1180 Brussel.

DE VOORZITTER VAN DE XIIIe KAMER,

Gezien het op 13 juli 2000 ingediende verzoekschrift, waarbij de stad Namen de nietigverklaring vordert van het besluit van 5 juni 2000 waarbij de Waalse Minister van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw en Leefmilieu aan de naamloze vennootschap MOBISTAR een stedenbouwkundige vergunning heeft uitgereikt voor de installatie van een station voor GSM-radiocommunicatie op een goed gelegen te Namen (Jambes), avenue Gouverneur Bovesse 117, kadastraal bekend sectie B, nr. 780;

Gezien de vordering die dezelfde verzoekende partij gelijktijdig heeft ingesteld met het oog op de schorsing van de tenuitvoerlegging van de voornoemde handeling;

Gezien de nota met opmerkingen en het administratief dossier van de verwerende partij;

Gezien het verslag van mevrouw VOGEL, auditeur bij de Raad van State, opgemaakt op grond van artikel 94 van de algemene procedureregeling

en van artikel 12 van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen;

Gelet op de beschikking van 25 oktober 2000, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij ze opgeroepen worden om te verschijnen op de openbare terechtzitting van 8 november 2000 om 9.30 uur;

Gehoord het verslag van de heer LEROY, kamervoorzitter;

Gehoord de opmerkingen van Mr. Ph. BOUILLARD, advocaat, die voor de verzoekende partij verschijnt, en van Mr. B. HENDRICKX, loco Mr. P. LAMBERT, die voor de verwerende partij verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van mevrouw VOGEL, auditeur;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat de volgende feiten dienstig zijn voor het onderzoek van het beroep :

Op 23 juli 1998 vraagt de N.V. MOBISTAR een stedenbouwkundige vergunning aan voor de installatie van een GSM-zendstation met antennes dat moet worden opgericht op een goed gelegen te (5100) Jambes, avenue Gouverneur Bovesse 117, kadastraal bekend sectie B, nr. 780. De antenne moet worden geplaatst op een 37 meter hoog bestaand flat- en kantoorgebouw dat opgenomen is in een woongebied op het gewestplan van Namen, goedgekeurd bij besluit van de Waalse Gewestexecutieve van 14 mei 1986, en in een gebied voor torengebouwen op het gemeentelijk plan van aanleg nr. 16bis, goedgekeurd bij koninklijk besluit van 1 februari 1978; rond dat goed staan andere woongebouwen. De geplande antenne is 1,95 m hoog en rust op een bestaande kleine constructie van 2 m hoog op het dak van het gebouw.

Alvorens het advies uit te brengen waarvan sprake is in artikel 127 van het Waals Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw en Patrimonium (WWROSP), belast het college van burgemeester en schepenen van Namen een

expert met het opmaken van een verslag. Deskundige STOCKBROECKX dient op 11 januari 1999 een verslag in waarvan de conclusies de volgende zijn :

" Jambes-Avenue Gouverneur Bovesse 117 (C3-86-N1)

- Nabije veld.

S De grens van het gebied dat het "nabije veld" wordt genoemd, bevindt zich op 34 meter van de antenne.

- De gebouwen er rond (flats en kantoren) bevinden zich in het nabije veld.

- Niveaus van de velden.

- Het veld aan de voet van de antennes mag 2,1 V/m niet overschrijden (cf. maatregelen voor Bergen).

- Het veld op het administratief gebouw (773 c.) mag 0,5 V/m niet overschrijden".

Een studie die als bijlage gevoegd is bij dat expertiseverslag, met als opschrift "Stralingsvelden van de zendstations voor mobiele telefonie - Minimumafstand voor blootstelling - Eerste versie, A. VANDER VORST, oktober 1998", bevat de volgende conclusie :

" Een mens mag niet te lang verblijven in het nabije veld van een antenne. Vestigingen waarbij een dergelijke situatie opgelegd wordt, dienen te worden vermeden".

Op 1 februari 1999 brengt het college van burgemeester en schepenen van Namen het volgende ongunstig advies uit :

" Aangezien dit project ingekleurd is als een woongebied op het gewestplan en als een gebied voor torengedebouwen op het gemeentelijk plan van aanleg nr. 16bis (KB van 01-02-1978);

Gelet op het gunstige advies van de technische stedenbouwkundige dienst;

Gelet op het ongunstige advies van de dienst leefmilieu dd. 26 januari 1999, die, op grond van het expertiseverslag dat op 11 januari 1999 opgemaakt is door Dr. STOCKBROECKX (assistent van professor VANDER VORST, van de UCL), erop aandringt dat er geen vestigingen mogen komen waarbij personen gedurende lange periodes blootgesteld worden aan het nabije veld van een antenne, gelet op de zeer grote onzekerheden die overheersen in het betrokken gebied waar de velden zeer moeilijk kunnen worden gemeten, een gecompliceerde samenstelling hebben en kunnen veranderen naargelang de bezettingsgraad, de verplaatsing van metalen voorwerpen of andere;

Overwegende derhalve, gelet op het standpunt dat ingenomen wordt door de experts wegens de aanwezigheid van flat- en kantoorgebouwen in het nabije veld, dat het tot nu toe in acht genomen voorzorgsprincipe gevolgd dient te worden;

Om deze redenen,

Gelet op artikel 127 van het WWROSP,

BESLUIT een ongunstig advies uit te brengen over het ontwerp zoals het door de N.V. MOBISTAR wordt voorgesteld".

Het directoraat-generaal Ruimtelijke Ordening, Huisvesting en Patrimonium, directie Namen, brengt op 14 december 1999 een gunstig advies uit dat gemotiveerd wordt als volgt :

" verwaarloosbare stedenbouwkundige impact".

Op 5 juni 2000 reikt de Waalse Minister van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw en Leefmilieu de betwiste stedenbouwkundige vergunning uit. Deze wordt als volgt gemotiveerd :

" Overwegende dat het precieze onderwerp van de aanvraag de vestiging van een station voor GSM-radiocommunicatie is;

Overwegende dat het goed ingekleurd is als een woongebied op het gewestplan van Namen, goedgekeurd bij besluit van de Waalse Gewestexecutieve van 14 mei 1986;

Overwegende dat artikel 26 van het voormelde Wetboek het volgende bepaalt : "De woongebieden zijn hoofdzakelijk voor wonen bestemd.

Economische activiteiten, sociaal-culturele inrichtingen, openbare nutsvoorzieningen en gemeenschapsvoorzieningen, alsmede landbouwbedrijven en toeristische accommodaties kunnen er eveneens toegelaten worden voor zover ze de hoofdbestemming van het gebied niet in het gedrang brengen en verenigbaar zijn met de omgeving.

De woongebieden moeten ook voorzien in openbare groene ruimten";

Overwegende dat het goed ingekleurd is als een gebied voor torengebouwen op het gemeentelijk plan van aanleg nr. 16bis dat goedgekeurd is bij koninklijk besluit van 1 februari 1978;

Overwegende dat, daar het gaat om handelingen en werkzaamheden van openbaar nut en met het oog op dienstverlening, de plaatsing van de installatie voldoet aan het bepaalde in het voormelde artikel;

Overwegende dat geheel deze installatie een onderdeel vormt van een telecommunicatienetwerk;

Overwegende dat deze uitrustingen moeten worden geïnstalleerd op een bestaand gebouw dat ongeveer 37 meter hoog is;

Overwegende dat in het onderhavige geval een bestaand gebouw als vestigingsplaats gekozen is; dat uit de plannen en de fotografische reportage die bij het dossier gevoegd zijn blijkt dat de visuele impact van het project verwaarloosbaar is;

Overwegende dat het technisch lokaal zal worden opgenomen in het dakwerk van het bestaande gebouw;

Overwegende, derhalve, dat met het project het beginsel wordt nageleefd dat de installaties voor mobiele radiocommunicatie samengebracht worden op de

bestaande locaties, welk beginsel vervat is in het gewestelijk ruimtelijk ontwikkelingsplan, dat goedgekeurd is door de Waalse Regering op 27 mei 1999;

Overwegende, als voorafgaande opmerking, dat dient te worden onderstreept dat Ruimtelijke Ordening niet bevoegd is om de discussie te beslechten die de aandacht van de wetenschappelijke middens gaande houdt, wat betreft de gevolgen van elektromagnetische golven, en, bijgevolg, een stelling ingang te doen vinden ten nadele van een andere;

Overwegende, wat betreft het gevaar van elektromagnetische golven voor de gezondheid, dat het, als het bestaat, slechts als mogelijkheid bestaat, in zoverre het, bij de huidige stand van de wetenschappelijke kennis, niet kan worden uitgesloten, noch kan worden bevestigd (Raad van State, arrest VENTER, nr. 82.130, 20 augustus 1999); dat, afgezien van de uiteenlopende opvattingen van de wetenschappers, blijkt dat de studies die tot nu toe uitgevoerd zijn (sommige sinds 1979) nog geen enkele zekerheid hebben opgeleverd, aangezien de meest verontrustende conclusies ertoe strekken "een voorzichtige houding (aan te bevelen) die gebaseerd is op het voorzorgsbeginsel"; dat de omstandigheid dat studies van lange adem uitgevoerd worden, onder meer op internationaal niveau, over de gevolgen van elektromagnetische golven op lange termijn, aantoonst dat het gevaar, als het bestaat, noch in enkele dagen, en zelfs niet in enkele maanden concrete vorm aanneemt (Rb. Luik (kort ged.), beschikking van 30 september 1999, inzake VAN BORSEL e.a. t/ N.V. KPN ORANGE BELGIUM);

Overwegende dat het voorzorgsbeginsel, zoals het omschreven wordt in het Waals afvalstoffenplan "Horizon 2010", bepaalt dat het feit dat er geen wetenschappelijke zekerheden bestaan, niet mag dienen als alibi om maatregelen uit te stellen die tot doel hebben het milieu te beschermen, wanneer er reden is om te geloven dat de uitstoot van afvalstoffen of van energie het milieu schade kan berokkenen;

Overwegende dat in de praktijk het voorzorgsbeginsel neerkomt op het uitvaardigen van voorzorgsmaatregelen zoals de weigering om installaties voor mobiele telefonie te plaatsen op of in de omgeving van gebouwen voor gemeenschapsvoorzieningen zoals scholen, ziekenhuizen, rusthuizen, enz., of nog de weigering om verschillende installaties op een woongebouw te plaatsen;

Overwegende dat een maatregel, zoals de beslissing om de stedenbouwkundige vergunning voor het door het schepencollege voorgestelde project niet uit te reiken, gewettigd moet kunnen worden ten aanzien van het evenredigheidsbeginsel, met andere woorden, dat er een redelijk verband van evenredigheid moet bestaan tussen de maatregel waartoe besloten is en de motieven inzake de bescherming van het leefmilieu;

Overwegende, gelet op alle voormelde gegevens, dat de plaatsing van de geplande installatie kan worden toegestaan".

Dit besluit is op 13 juni 2000 ter kennis van de verzoekende partij gebracht;

Overwegende dat de verzoekende gemeente een middel, het tweede van het verzoekschrift, ontleent aan schending van artikel 26 van het WWROSP, waarin ze aan de kaak stelt dat niet onderzocht is of de

hoofdbestemming van het gebied (woongebied) in acht genomen is, en of het project verenigbaar is met de omgeving; dat ze erop wijst dat in de bestreden handeling alleen gesteld wordt dat "een bestaand gebouw als vestigingsplaats gekozen is en dat uit de plannen en de fotografische reportage die bij het dossier gevoegd zijn, blijkt dat de visuele impact van het project verwaarloosbaar is", en betoogt dat een dergelijke constatacie er niet op wijst dat werkelijk onderzocht is of het project met de omgeving verenigbaar is, omdat alleen de esthetische inpassing in aanmerking genomen wordt; dat ze van oordeel is dat de bestreden beslissing niet voldoet aan de vereisten die voortvloeien uit de rechtspraak van de Raad van State inzake het onderzoek van de verenigbaarheid met de omgeving in een woongebied;

Overwegende dat de verwerende partij in haar antwoord stelt dat de overheid die de vergunning heeft afgegeven de verenigbaarheid van het project met de onmiddellijke omgeving concreet onderzocht heeft, wat blijkt uit de passage van de bestreden handeling over de hoogte van het gebouw en de aanblik ervan, welke passage bestaat uit concrete overwegingen betreffende het onderwerp van de aanvraag;

Overwegende dat artikel 26 van het WWROSP bepaalt dat "openbare nutsvoorzieningen en gemeenschapsvoorzieningen" in een woongebied alleen kunnen worden toegestaan "voor zover ze de hoofdbestemming van het gebouw niet in het gedrang brengen en verenigbaar zijn met de omgeving"; dat de verenigbaarheid met de omgeving van een mobilfoonantenne niet alleen uit een strikt stedenbouwkundig oogpunt dient te worden beoordeeld, maar ook gelet op de inwerkingstelling van de antenne, waarbij later geen exploitatievergunning vereist is waaraan specifieke voorwaarden voor de plaatsing ervan zouden kunnen worden gekoppeld; dat, hoewel bij de bestreden vergunning zelf alleen de plaatsing van de omstreden antenne wordt toegestaan, deze in werking kan worden gesteld zodra ze geïnstalleerd is;

Overwegende dat de verzoekende gemeente het advies van een expert in elektromagnetische straling heeft ingewonnen, en dat dit advies ongunstig was, omdat er woningen stonden in de zogenaamde "nabije zone", waar het afgeraden wordt lang te verblijven; dat met de bestreden vergunning niettemin de plaatsing van de antenne toegestaan wordt, zonder voor die plaatsing een andere verantwoording te geven dan een verwijzing naar het evenredigheidsbeginsel dat, te oordelen naar het voorlaatste lid van de motivering, in strijd zou zijn met de vereisten die vervat zijn in het voorzorgsbeginsel dat juist ervoor ter sprake gebracht wordt;

Overwegende dat de invloed van de golven die veroorzaakt worden door een GSM-antenne een controversieel onderwerp vormt in medische middens; dat het niet aan de Raad van State toekomt een dergelijke controverse te beslechten; dat hij alleen kan vaststellen dat er gegevens bestaan op grond waarvan redelijkerwijs kan worden vermoed dat er een risico voor de gezondheid bestaat, al worden de bestaande of ontworpen normen ter zake ruimschoots nageleefd; dat dat gevaar weliswaar niet met zekerheid kan worden bevestigd, maar dat het evenmin kan worden uitgesloten, in het bijzonder wanneer een expert de normen overschreden acht; dat een installatie die dergelijke risico's kan opleveren, al was het op lange termijn, niet verenigbaar kan worden geacht met de woonfunctie van het gebied; dat het middel kennelijk gegrond is;

Overwegende dat er geen aanleiding is om de overige middelen van het verzoekschrift te onderzoeken die, gesteld dat ze gegrond zijn, geen ruimere nietigverklaring kunnen meebrengen;

Overwegende dat wegens de nietigverklaring die bij het onderhavige arrest wordt uitgesproken, de vordering tot schorsing niet hoeft te worden onderzocht,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 5 juni 2000 waarbij de Waalse Minister van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw en Leefmilieu aan de naamloze vennootschap MOBISTAR een stedenbouwkundige vergunning heeft uitgereikt voor de installatie van een station voor GSM-radiocommunicatie op een goed gelegen te Namen (Jambes), avenue Gouverneur Bovesse 117, kadastraal bekend sectie B, nr. 780.

Artikel 2.

Er is geen grond meer om over de vordering tot schorsing uitspraak te doen.

Artikel 3.

De kosten, bepaald op 7.000 frank, komen te laste van de verwerende partij.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van de XIIIe kamer, op negen november tweeduizend door :

de Hr.	LEROY,	kamervoorzitter,
Mevr.	MALCORPS,	griffier,

De Griffier,

De Voorzitter,

M.-Chr. MALCORPS.

M. LEROY.

VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD VAN STATE,
GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.