

## Gemeente Nijkerk – Beleidsregel antenne-installatie

Burgemeester en wethouders van de gemeente Nijkerk maken in verband met het bepaalde in ex artikel 4:84 Awb onder de naam 'Beleidsregel antenne-installatie' bekend dat deze beleidsregel op 9 april 2019 is vastgesteld.

De beleidsregel actualiseert het bestaande beleid en voorziet daarmee in een helder beleidskader om tot een verantwoorde stedenbouwkundige, landschappelijke en maatschappelijke inpassing van de antenne-installaties te komen en houdt meer rekening met de maatschappelijke wens tot het plaatsen van antenne-installaties in de gemeente.

De beleidsregel heeft vanaf 23 augustus 2018 6 weken ter inzage gelegen. In deze periode zijn 15 zienswijzen ingediend. Deze zienswijzen zijn beantwoorden, waarna Burgemeester en wethouders met inachtneming van de zienswijzen de beleidsregel definitief vastgesteld hebben.

### **Inwerkingtreding**

De beleidsregel antenne-installatie van de gemeente Nijkerk treedt in werking na bekendmaking.

### **Inzage**

De vastgestelde beleidsregel ligt met ingang van donderdag 18 april 2019 voor zes weken ter inzage. De stukken zijn in te zien in de Publiekswinkel van het stadhuis, Kolkstraat 27 te Nijkerk, uitsluitend op afspraak. Dit kan bij voorkeur via [www.nijkerk.eu/afspraak](http://www.nijkerk.eu/afspraak) of via telefoonnummer 14-033.

Tegen bovenstaande besluit is geen bezwaar mogelijk.

## Bijlage I Beleidsregel Antenne-installaties

### 1. Inleiding

#### 1.1 Waarom deze beleidsregel?

Onze samenleving kan niet meer buiten draadloze communicatie. Wij luisteren naar de radio, kijken naar televisie, bellen mobiel en internetten op elke willekeurige plaats in huis en buitenshuis. Niet alleen privé maken wij gebruik van draadloze communicatie. Ook in het werk maken wij volop gebruik van deze mogelijkheden. Bovendien maken onze hulpdiensten, zoals politie, brandweer en ambulance, gebruik van deze mogelijkheden. Ons leven kan dus zelfs afhangen van een goed werkend draadloos communicatiesysteem.

De ontwikkelingen op het gebied van mobiele communicatie volgen elkaar in snel tempo op. Zo zijn er in Nederland inmiddels drie verschillende systemen voor mobiele telefonie in gebruik, namelijk gsm, UMTS en LTE (2G, 3G en 4G). Met dit laatste systeem kunnen grote hoeveelheden data worden verstuurd om bijvoorbeeld draadloos contact te maken met het internet of andere netwerken. Het gebruik van dergelijke breedbandige draadloze netwerken zal in de toekomst verder toenemen. Ook voor toepassingen als digitale televisie, draadloos internet en C2000 (communicatienetwerk van hulpdiensten) moeten antenedragers worden geplaatst. Als burger en werknemer/werkgever hechten we steeds meer belang aan een ruime beschikbaarheid en goede toegankelijkheid van de mogelijkheden om draadloos te communiceren.

Zonder antennes kan er niet mobiel gecommuniceerd worden. Door het toenemende aantal gebruikers en aanbieders van mobiele communicatienetwerken is er sprake van een groeiende vraag naar plaatsingsmogelijkheden voor antenne-installaties. Dit geldt ook voor de gemeente Nijkerk. Gemeentelijk beleid voor het plaatsen en vernieuwen van antenne-installaties is momenteel vastgelegd in de 'Beleidsregels Planologische Afwijkingmogelijkheden, artikel 2.12 lid 1, onder a, onder 2° van de Wabo' en in het Bestemmingsplan Buitengebied 2017, vastgesteld op 30 mei 2017. In de praktijk blijkt deze regelgeving voor het plaatsen van antenne-installaties te beperkend te zijn. De beperking zit met name in het vereiste dat minimaal een afstand van 300 meter in acht moest worden genomen tot de bestaande woningen. Bovendien is er voorafgaand aan de vaststelling van voornoemd beleid in 2005 veel discussie geweest over de mogelijke effecten van antenne-installaties op de gezondheid en veiligheid.

Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat de elektromagnetische velden die antenne-installaties produceren een verwarmend effect kunnen hebben. Om te voorkomen dat ons lichaam zo veel opwarmt dat dit effect heeft op de gezondheid, zijn zogenoemde blootstellingslimieten opgesteld. Ook is er de laatste jaren discussie ontstaan over eventuele andere gezondheidseffecten dan opwarming van het lichaam. Sommige mensen zijn bang dat diverse gezondheidsklachten, zoals hoofdpijn, slapeloosheid en duizeligheid, veroorzaakt worden door elektromagnetische velden van antennes. Regelmatig wordt er onderzoek gedaan naar deze klachten in relatie tot antennes. De uitkomsten van deze gezondheidsonderzoeken zijn divers. In de meeste onderzoeken kan er geen verband worden gelegd, maar soms verschijnt een publicatie waarin dit verband wel aanwezig lijkt te zijn. Er zijn mede om deze redenen verschillende organisaties die de onderzoeken op het terrein van antennes en gezondheid analyseren en beoordelen. Dit zijn onder andere de Gezondheidsraad en de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO). In alle adviezen die van de Gezondheidsraad zijn verschenen, geeft ze aan dat gezondheidseffecten op korte termijn van antennes niet zijn aangetoond. Over klachten door langdurige blootstelling geeft zij aan dat deze niet te verwachten zijn. In beide gevallen gaat het om blootstelling lager dan de blootstellingslimieten.

De overheid hanteert in de discussie over de mogelijke gezondheidseffecten het zogenoemde voorzorgsprincipe. Als een ingreep of beleidsregel onomkeerbare schade kan aanrichten aan het milieu of de gezondheid, en er is geen wetenschappelijke overeenstemming over de toekomstige schade, ligt de bewijslast bij de voorstanders van de ingreep of maatregel. Het voorzorgsprincipe is een principe uit de Europese milieuwetgeving en geldt ook in Nederland. Het moet worden toegepast als er sterke aanwijzingen zijn dat een ingreep, bijvoorbeeld het plaatsen van antenne-installaties, ernstige effecten heeft op het milieu of onze gezondheid.

Het voorzorgsprincipe geldt niet voor antenne-installaties, zolang de blootstellingslimieten niet worden overschreden. In deze gevallen zijn er geen aanwijzingen dat de elektromagnetische velden van antenne-installaties ernstige effecten op de gezondheid hebben. Daarom wordt het voorzorgsprincipe bij antenne-installaties niet gehanteerd.

Om deze reden is het geldende beleid opnieuw kritisch beoordeeld tegen de achtergronden van alle voornoemde maatschappelijke ontwikkelingen met als uitkomst deze geactualiseerde beleidsregel.

Het college stelt deze beleidsregel vast als beleidsregel ex artikel 4:81 Awb onder de naam 'Beleidsregel antenne-installatie'. De beleidsregel heeft betrekking op de plaatsing van antenne-installaties voor iedere toepassing. De beleidsregel heeft dus niet alleen betrekking op het plaatsen van antenne-installaties voor gsm, UMTS en LTE (mobiele telecommunicatie), maar ook op het plaatsen van een antenne-installatie ten behoeve van andere antenne-installaties, waaronder begrepen schotelantennes en installaties voor radiozendamateurs.

De beleidsregel voorziet daarmee in een helder beleidskader om tot een verantwoorde stedenbouwkundige, landschappelijke en maatschappelijk inpassing van deze antenne-installaties te komen.

## 1.2 Leeswijzer

### 1.2.1 Voorbeeldnota Gemeentelijk Antennebeleid

Voor de plaatsing van antenne-installaties gelden wetten en regels. Deze worden zowel op gemeentelijk als op provinciaal en nationaal niveau vastgesteld. Ook internationaal zijn er wetten, regels en verdragen die van toepassing zijn bij de plaatsing van een antenne-installatie.

De rijksoverheid heeft het informatiebureau 'Antennebureau' ingesteld. Dit bureau verstrekt informatie over antennes voor draadloze en mobiele communicatie voor andere overheden en voor burgers en bedrijfsleven.

Bij het opstellen van deze beleidsregel is gebruik gemaakt van de kennis en informatie van het Antennebureau. Gebruik is gemaakt van een voorbeeldnota Gemeentelijk Antennebeleid. Er is voor gekozen de eerste vier hoofdstukken van deze voorbeeldnota buiten deze gemeentelijke beleidsregel te houden. Deze hoofdstukken geven onder andere de nationale en internationale kaders weer met betrekking tot het plaatsen van antenne-installaties. Voorts wordt in gegaan op de stand van zaken ten aanzien van de gezondheidseffecten van het elektromagnetische veld van een antenne. Gemakshalve wordt voor deze achtergronden verwezen naar de website van het Antennebureau: [www.antennebureau.nl](http://www.antennebureau.nl). Voor zover relevant zijn deze kaders wel toegepast. In de beleidsregel wordt in dat geval verwezen naar het betreffende onderdeel uit dit beleidskader.

Deze beleidsregel beschrijft het gemeentelijke beleid voor het plaatsen van antenne-installaties. Er wordt onder meer aandacht besteed aan de stedenbouwkundige en landschappelijke voorwaarden.

Voor overige vragen, bijvoorbeeld over de gezondheidseffecten van de elektromagnetische velden van antennes, de wetgeving rond de plaatsing van antennes en de toepassingen waar antennes voor worden gebruikt, kan het Antennebureau hulp bieden.

### 1.2.2 Huidige situatie gsm-, UMTS-, LTE-masten en lokale, kleinschaliger netwerken

Elk jaar ontvangt de gemeente het gezamenlijke plaatsingsplan van Monet, de vereniging van de mobiele netwerkoperators KPN, T-Mobile, Vodafone en Tele2. Dit plaatsingsplan geeft inzicht in de spreiding van bestaande antenne-opstelpunten en geeft zoekcirkels weer voor nog te bouwen opstelpunten. Deze opstelpunten worden gebruikt ten behoeve van de communicatienetwerken van bovengenoemde operators.

Het laatste bij de gemeente bekende plaatsingsplan dateert van augustus 2017. Hierop staan 82 gsm-, UMTS en LTE-masten in de gemeente. Het betreft antenne-installaties variërend in hoogte van 13 meter tot en met 39 meter.

Voor de verbetering van het bereik hebben de mobiele netwerk operators een aantal locaties aangegeven dat zij geschikt acht voor de plaatsing van een mast. Deze locaties worden zoekgebieden genoemd. De antenne-installaties en zoekgebieden bevinden zich voornamelijk in het stedelijk gebied. Een overzicht van de locaties van de antennes is op internet te vinden op [www.antenneregister.nl](http://www.antenneregister.nl) en wordt ieder jaar geactualiseerd.

Naast dit grote aantal antenne-installaties van landelijk opererende providers komen er ook antenne-installaties in de gemeente voor ten behoeve van de toepassing van lokale, kleinschaliger netwerken. Het gaat onder andere om installaties ten behoeve van radiozendamateurs en installaties voor internet en telefoon waarvoor een tijdelijke vergunning is verleend.

Door de ontwikkeling van antenne-installaties voor telecommunicatie zijn nieuwe antenne-installaties nodig, aangezien de capaciteit van het dataverkeer toeneemt. Door de mobiele netwerkoperators wordt, voor zover mogelijk, gebruik gemaakt van bestaande antenne-installaties voordat overgegaan wordt op de plaatsing van nieuwe antenne-installaties. Ook is er nog steeds behoefte aan het plaatsen van antenne-installaties voor lokale netwerken en privédoeleinden.

Hoofdstuk 2 beschrijft de beleidsregel die van toepassing is bij de beoordeling van een verzoek tot het plaatsen van een antenne-installatie. Hoofdstuk 3 bevat vervolgens een nadere toelichting en uitleg bij de toepassing van de regel.

De beleidsregel bevat één bijlage, namelijk een kaart waarop het onderscheid staat weergegeven tussen het gebied binnen en het gebied buiten de bebouwde kom.

## **2. Beleidsregel**

### **2.1 Begrippen en wijze van meten**

#### **2.1.1 Begrippen**

- a. Antennebureau  
informatie- en voorlichtingsbureau van de overheid over antennes en de beheerder van het antenneregister
- b. Antenneconvenant  
convenant dat gesloten is tussen de mobiele netwerkoperators, het Rijk en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) dat onder andere gaat over de omgevingsvergunning vrijheid van antenne-installaties tot 5 meter hoog
- c. Antennedragers  
antenne-installatie of andere constructie bedoeld voor de bevestiging van een antenne
- d. Antenne-installatie  
Installatie bestaande uit een antenne, antennedragers, de bedrading en al dan niet in een of meer techniekkasten opgenomen apparatuur, met de daarbij behorende bevestigingsconstructie
- e. Bebouwde kom  
gebieden die op de kaart van bijlage 1 niet zijn aangemerkt als buitengebied
- f. Buitengebied  
gebieden die op de kaart van bijlage 1 zijn aangemerkt als buitengebied
- g. Gevoelige functies  
kwetsbare objecten, waaronder begrepen woningen, woonschepen en woonwagens en gebouwen waarin minderjarigen, ouderen, zieken of gehandicapten al dan niet een gedeelte van de dag verblijven, zoals ziekenhuizen, bejaardenhuizen, verpleeghuizen, scholen en kinderopvang
- h. GSM  
afkorting van de woorden 'global system for mobile communications' (wereldwijd systeem voor mobiele communicatie)
- i. LTE  
afkorting voor 'Long Term Evolution' (wereldwijdsysteem voor mobiele communicatie)
- j. Nationaal Natuur Netwerk (NNN)  
een netwerk van grote en kleine natuurgebieden waarin de natuur (plant en dier) voorrang heeft en wordt beschermd teneinde te voorkomen dat natuurgebieden geïsoleerd komen te liggen en dieren en planten uitsterven en dat de natuurgebieden zo hun waarde verliezen
- k. Omgevingsvergunningvrije antenne-installatie  
antenne-installatie, waarvoor als gevolg van de Wabo geen omgevingsvergunning is vereist, conform artikel 2, lid 15, 16 en 17 bijlage II Besluit omgevingsrecht
- l. Omgevingsvergunningplichtige antenne-installatie  
antenne-installatie, waarvoor als gevolg van de Wabo een omgevingsvergunning is vereist
- m. Operator  
leverancier en beheerder antenne-installatie
- n. Opstelpunt  
een gebouw, bouwwerk of zendmast waarop één of meerdere antenne-installaties zijn geplaatst of bevestigd
- o. Plaatsingsplan  
Een door operator(s) gezamenlijk opgesteld (vertrouwelijk) plan, inclusief bijlagen
- p. Provider  
Een (Telefoon)provider of (telefoonoperator), een organisatie of persoon die een telefoon netwerk beheert om het telefoonverkeer tussen klanten te verzorgen. Bijvoorbeeld; KPN Mobile Nederland, Vodafone, T-mobile.
- q. Radiozendamateur  
Degene die, conform de wettelijke eisen, vanuit een persoonlijke belangstelling en zonder financieel oogmerk gebruik maakt van frequentieruimte ten behoeve van het opdoen van vaardigheden, het communiceren via de radio en het doen van technische onderzoeken en die daartoe een diploma en / of registratie kan overleggen van het Agentschap voor Telecom.
- r. Sitiesharing  
het delen van antenne-opstelpunten op technisch, constructief, financieel en juridisch gebied

- s. UMTS  
Een afkorting van Universal Mobile Telecommunications System (wereldwijde standaard voor mobiele telefonie)
- t. Wabo  
Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

### **2.1. Wijze van meten**

Voor de toepassing van deze beleidsregel wordt gemeten en berekend conform de voorschriften uit artikel 1, lid 2, bijlage II Besluit omgevingsrecht.

### **2.2 Toepassing beleidsregel**

1. Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Nijkerk verleent, gelet op artikel 2.12 aanhef en onder a, onder 1° en 2° van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht in samenhang met het bepaalde in artikel 4 aanhef en onderdeel 5 van bijlage II behorende bij het Besluit omgevingsrecht, medewerking aan de aanvraag voor het plaatsen van antenne-installaties:
  - hoger dan 5 meter en lager dan 40 meter of,
  - lager dan 5 meter, indien de beoogde plaatsing van een mast in een of aan een rijks- of gemeentelijk monumentaal pand is en het belang van de monumentenzorg zich niet verzet tegen vergunningverlening,
  - mits voldaan is aan het gestelde in deze beleidsregel.
2. De beleidsregel is niet van toepassing op het plaatsen van antenne-installaties voor het communicatiesysteem C2000.

### **2.3 Toetsingscriteria**

Het college toetst een aanvraag aan de volgende criteria:

1. voldoende dient te zijn aangetoond dat:
  - a. er geen mogelijkheden zijn van medegebruik van antenne-installaties van andere providers, dan wel installaties van andere radiozendamateurs (hantering zogenoemd beginsel van site-sharing), omdat deze:
    - zijn uitgenut of volledig verbruikt zijn;
    - uit de onderbouwde motivering blijkt dat site-sharing technisch niet mogelijk is of in redelijkheid niet verlangd kan worden.
  - b. de plaatsing op bestaande antenne-installaties of andere bestaande bouwwerken, zoals hoogspanningsmasten, lichtmasten en verkeersportalen niet mogelijk is;
2. de bouwplaats van de antenne-installatie is op een afstand van minimaal dertig meter gelegen, dan wel de afstand die bepaald wordt door de hoogte van de antenne-installatie, van bestaande of reeds geldig te bouwen (woon)bebouwing of andere gevoelige functies. Het afstandscriterium geldt niet, indien de aanvrager de antenne-installatie op eigen gronden behorend bij de gevoelige functie plaatst. Het afstandscriterium blijft wel voor omliggende gevoelige functies gelden;
3. bij de plaatsing van antenne-installaties is aansluiting gezocht bij grootschalige infrastructuur (zoals een snelweg, viaduct, spoorlijn en kanaal) en/of grootschalige horizontale volumes (zoals plaatsing op of bij een bedrijventerrein), tenzij aangetoond wordt dat er in de directe omgeving geen mogelijkheden zijn voor aansluiting bij grootschalige infrastructuur en/of grootschalige horizontale volumes;
4. Niet wordt meegewerkt aan het realiseren van antenne-installaties:
  - a) op maaiveldniveau binnen de bebouwde kom in woon- en groengebieden zoals weergegeven op kaart 1 Onderscheid gebieden binnen en buiten de bebouwde kom, 9 april 2019, in de bijlage;
  - b) in de nabijheid van rijks- en gemeentelijke monumenten, indien de afstand tot de beoogde bouwplaats minder is dan vijftig meter;
  - c) in de gebieden gelegen buiten de bebouwde kom zoals weergegeven op de kaart 1 Onderscheid gebieden binnen en buiten de bebouwde kom, 9 april 2019, in de bijlage:
    - gebieden in de polder Arkemheen, het Veluwerandmeer en de Veluwe, ter plaatse van de aanduiding 'overige zone - polderlandschap', 'overige zone - weidevogelgebied',

- overige zone – natura 2000 gebied en ‘overige zone – gelders natuurnetwerk’, zoals vastgesteld in het Bestemmingsplan Buitengebied 2017;
- ter plaatse van de aanduiding ‘luchtvaartverkeerszone – toetsingsvlak VDF’, ‘veiligheidszone- lpg’, ‘vrijwaringszone – dijk’ en ‘vrijwaringszone – molenbiotoop’, zoals vastgesteld in het Bestemmingsplan Buitengebied 2017;
  - in de nabijheid van rijks- en gemeentelijke monumenten en gebouwen, indien de afstand tot de beoogde bouwplaats minder is dan vijftig meter.
5. het verzoek om medewerking gaat gepaard met een inpassingsplan in het (stedelijk) landschap, waaruit blijkt op welke wijze rekening is gehouden met het karakter van de directe omgeving teneinde onredelijke aantasting en verstoring van stedenbouwkundige, landschappelijke en cultuurhistorische waarden te voorkomen. Het inpassingsplan wordt getoetst aan de volgende criteria:
- er moet worden aangesloten bij bestaande bebouwing of elementen;
  - de antenne-installatie moet uit het zicht worden geplaatst;
  - de antenne-installatie dient te worden geïntegreerd in de architectuur en/of de omgeving;
  - de antenne-installatie mag geen afbreuk doen aan de visuele kwaliteit van een gebouw en de omgeving;
  - specifieke architectonische kenmerken mogen niet aangetast worden;
  - bij in aanmerking komende nieuwbouw dient rekening te worden gehouden met de integratie van de installatie;
  - een goede vormgeving van antenne-installaties en montage- en bevestigingsmethodieken kan de integratie in de omgeving en acceptatie vergemakkelijken;
  - voor het aanbrengen van installaties nabij bestaande antenne-installaties en reclamezuilen gelden dezelfde beoordelingscriteria als voor de vormgevende aspecten van gebouwen;
  - de antenne-installaties, alsmede de bijbehorende technische installaties en de bedrading moeten door middel van zorgvuldige materiaal- en kleurkeuze in de omgeving ingepast worden;
  - het ter beoordeling voor te leggen materiaal dient een volledig inzichtelijk beeld te geven van de beoogde installatie in zijn omgeving, compleet met toebehorende infrastructuur.
6. In het geval uit de toets aan de criteria onder punt 4 blijkt dat de installatie geplaatst wordt op een bestaand gebouw of bouwwerk in de uitgesloten gebieden of dat de plaatsing noodzakelijk is in verband met het bieden van een voldoende dekking van het gebied, is het college bereid tot een nadere afweging, waarbij de regels in 2.4 van toepassing zijn.
7. Een aanvraag voor een omgevingsvergunning ten behoeve van de bouw van een antenne-installatie wordt voor een toets aan de redelijke eisen van beeldkwaliteit en welstand voor advies voorgelegd aan de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit.
8. Ten behoeve van antenne-installaties voor radiozendamateurs zijn lid 1 en 2 niet van toepassing en gelden de minimale afstanden zoals genoemd in lid 4 onder b en lid 4, onder c, derde aandachtstreepje niet, mits de volgende randvoorwaarden in acht worden genomen:
- a. Een antenne-installatie is maximaal 15 meter hoog. Ten aanzien van inpassing in de omgeving kunnen hier nadere eisen aan gesteld worden.
  - b. Antenne-installaties worden gebouwd op een afstand van minimaal 3 meter achter naar de weg gekeerde gevels van het hoofdgebouw of het verlengde daarvan.
  - c. Een antenne-installatie is niet toegestaan in een beschermd stads- en dorpsgezicht en /of bij beschermde rijks- of gemeentelijke monumenten.
  - d. Voor de toepassing van lid 3 geldt ook een uitzondering voor aansluiting bij grootschalige infrastructuur of grootschalige horizontale volumes als blijkt dat aansluiting technisch niet mogelijk is;
  - e. In de gebieden genoemd in lid 4, sub c, eerste en tweede aandachtsstreepje zijn antenne-installaties voor radiozendamateurs niet toegestaan.
  - f. Lid 5 en 7 zijn onverminderd van toepassing, waarbij:
    - voor zover toepassing van de criteria uit lid 5 om technische en praktische redenen niet mogelijk is gemotiveerd afgeweken kan worden van de criteria;
    - de antenne-installatie bij voorkeur wordt gebouwd aan de achtergevel;
    - de antenne-installatie bij voorkeur wordt geconcentreerd met andere hoge bebouwing;

- de antenne-installatie bij voorkeur wordt geplaatst achter hoog opgaande begroeiing.

#### **2.4 Afwijkingsplicht**

Iedere toets aan voornoemde criteria dient met een nadere belangenafweging plaats te vinden. Dit betekent dat er bijzondere omstandigheden kunnen zijn die de gemeente noodzaken tot afwijken van het gestelde in de criteria. Het gaat om bijzondere omstandigheden, zoals:

- de maatschappelijke behoefte rechtvaardigt een bepaalde locatie;
- er zijn geen reële alternatieven aanwezig en
- de wezenlijke kenmerken en waarden worden niet in grote mate onevenredig aangetast.

Als deze bijzondere omstandigheden in een concreet geval tot onevenredige gevolgen leiden, kunnen deze omstandigheden de gemeente aanleiding geven tot afwijken van het gestelde in de criteria.

#### **2.5 Indieningsvereisten voor een aanvraag**

1. Een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een antenne-installatie dient minimaal te voldaan aan de indieningsvereisten, zoals vastgelegd in de Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor).
2. Voor de beoordeling of gebruik zal worden gemaakt van de bevoegdheid op grond van artikel 2.12 Wabo worden extra gegevens gevraagd waarbij een aanvraag om omgevingsvergunning voorzien is van voldoende gegevens ten behoeve van een goede ruimtelijke onderbouwing.
3. Indien een verzoek gelegen is in één van de gebieden die genoemd zijn bij de specifieke criteria, dient de aanvrager in voldoende mate te onderbouwen dat dekking in het gebied niet anderszins kan worden gewaarborgd; door bijvoorbeeld het ontbreken van reële alternatieven;
4. indien een antenne-installatie op een grond van een derde is beoogd, dient schriftelijk aangetoond te worden dat de eigenaar akkoord is;
5. indien een antenne-installatie nabij de grens van twee gemeenten is beoogd, dienen de belangen van beide gemeenten te zijn afgewogen;
6. er dient rekening gehouden te worden met het plaatsingsplan. Indien hiervan afgeweken wordt, dient dit onderbouwd te worden.

#### **2.6 Slotregel**

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: "Beleidsregel antenne-installatie".

Met de vaststelling vervalt de regeling uit artikel 2.4.6 'Antenne-installaties' uit de 'Beleidsregels Planologische Afwijkingmogelijkheden artikel 2.12 lid 1, onder a, onder 2° van de Wabo' van 6 december 2016.

Aldus vastgesteld door het college van de gemeente Nijkerk in de vergadering van 9 april 2019

Burgemeester en wethouders van Nijkerk,

de secretaris,  
de heer G. Van Beek

de burgemeester,  
de heer mr. drs. G.D. Renkema

### **3. Toelichting op beleidsregel**

#### **3.1 Ter inleiding**

De gemeente heeft er belang bij om antenne-installaties uit welstands- en stedenbouwkundig oogpunt zo goed mogelijk in de omgeving te integreren zodat er geen wildgroei en horizonvervuiling ontstaat door het opzetten van verschillende netwerken voor telecommunicatie en radiozendamateurs. Daarnaast is het voor een gemeente ook belangrijk om bij te dragen aan goede communicatiemogelijkheden voor haar inwoners en ondernemers.

Het voorgaande in acht genomen bevat de beleidsregel:

- regels voor de plaatsing van antenne-installaties waarvoor een omgevingsvergunning aangevraagd moet worden;

- regels over de plaatsing van antenne-installaties voor iedere toepassing en dus niet specifiek voor gsm, UMTS of LTE. In de beleidsregel staan uitgangspunten voor en prioriteiten bij plaatsing van antenne-installaties. Deze leiden tot een eenduidige en constante afweging bij de plaatsing van antennes.

### **3.2 Doel van het beleid**

De gemeente Nijkerk is zich bewust van de maatschappelijke noodzaak en ondersteunt de maatschappelijke wens tot het plaatsen van antenne-installaties. Voorts is er bij de gemeente behoefte aan beleid om te beschikken over een duidelijk en zorgvuldig tot stand gekomen toetsingskader voor het beoordelen van aanvragen van providers en radiozendamateurs voor antenne-installaties. Deze behoefte is er omdat de gemeente zorg wil dragen voor een aanvaardbare inpassing van de antennes in de stad en in het landschap en zij oog wil hebben voor de maatschappelijke onrust over de gevolgen van deze inpassing en de mogelijke effecten op de volksgezondheid.

Met deze beleidsregel beschikt de gemeente over een toetsingskader om aanvragen voor het plaatsen van een antenne-installatie te beoordelen aan aspecten die samenhangen met een veilige en gezonde fysieke leefomgeving om:

- duidelijkheid te creëren over de stedenbouwkundige, landschappelijke en milieuhygiënische voorwaarden waaraan getoetst dient te worden en over de wijze waarop medewerking wordt verleend aan verzoeken;
- rechtszekerheid en –gelijkheid in het beleid te borgen.

De beleidsregel bevat geen toetsingskader ter beoordeling van mogelijke gezondheidsrisico's die met de plaatsing van installaties gepaard kunnen gaan. Het oordeel over gezondheidsrisico's is voorbehouden aan de minister van I&M.

Op basis van de Gemeentewet is de gemeenteraad echter onder meer verantwoordelijk voor de gezondheid binnen de gemeente. Het oordeel over mogelijke gezondheidsrisico's van antenne-installaties mag dan zijn voorbehouden aan de minister van Infrastructuur & Milieu en zich niet lenen voor beoordeling door het gemeentelijk bestuur, het laat onverlet dat de gemeente op grond van de Wet ruimtelijke ordening, ter bevordering van een duurzame ruimtelijke kwaliteit, bevoegd is daarin een eigen afweging te maken, indien de aspecten veiligheid en gezondheid in de aanvraag op gespannen voet staan met een goede ruimtelijke ordening. In deze afweging sluit de gemeente aan bij het beleid van de minister van I&M.

De gemeente kan derhalve nader onderzoek wensen bij de aanvrager en kan zelf informatie inwinnen bij instanties, zoals het antennebureau, indien de situatie daar aanleiding toe geeft. Niet alleen op basis van de huidige wetgeving, maar ook met de overgang naar de nieuwe Omgevingswet vraagt de wetgever gemeenten zorg te dragen voor het in stand houden van een goede omgevingskwaliteit en het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke functies.

Het bezwaar van velen dat de omgeving wordt ontsierd door de antenne-installaties, is echter een belemmering die, door het maken van goede afspraken tussen belanghebbenden, wel is te ondervangen door het opnemen van toetsingscriteria. In de beleidsregel zijn om deze reden verschillende toetsingscriteria opgenomen.

### **3.3 De regels nader toegelicht**

#### **3.3.1 Toepassing beleidsregel**

De beleidsregel is een nadere uitwerking bij de toepassing van de afwijkingsregels uit de bestemmingsplannen die in de gemeente Nijkerk gelden. Deze bestemmingsplannen sluiten de bouw van antenne-installaties in beginsel uit. Een afwijkingsregel biedt het college evenwel de bevoegdheid met toepassing van deze beleidsregel aan de bouw van antenne-installaties medewerking te verlenen.

De gemeente onderscheidt daarbij hoogtematen naar een drietal type antenne-installaties:

1. het plaatsen van antenne-installaties lager dan 5 meter;
2. het plaatsen van antenne-installaties hoger dan 5 meter en lager dan 40<sup>1</sup> meter;
3. het plaatsen van antenne-installaties hoger dan 40 meter.

---

1 ) De norm '40 meter' is afgestemd op artikel 2.12 lid 1 onder a sub 2 van de Wabo en artikel 4 onderdeel 5 van Bijlage II van het Bor



#### Ad 1 Antenne-installaties ten behoeve van antenne-installaties lager dan 5 meter

Dit type antenne-installaties is vergunningvrij. In de praktijk betekent dit dat voor de plaatsing van een groot aantal antennes geen omgevingsvergunning vereist is. Voor het plaatsen van deze antenne-installaties met mast vindt dan ook geen toets aan het bestemmingsplan noch aan deze beleidsregel plaats. De gemeente heeft geen gronden medewerking te weigeren. De sturingsmogelijkheden en de mogelijkheden om aan de plaatsing van deze antennes voorwaarden te verbinden zijn hierdoor beperkt.

Een uitzondering hierop is het plaatsen van een antenne-installatie op een monument. In de meeste gevallen is in deze gevallen de plaatsing wel omgevingsvergunningplichtig. Dit geldt zowel voor rijksmonumenten als voor gemeentelijke monumenten. Het enige verschil is dat bij het plaatsen van een antenne-installatie op een rijksmonument de uitgebreide voorbereidingsprocedure beleidsregel is. Bij gemeentelijke monumenten past de gemeente de reguliere voorbereidingsprocedure toe.

#### Ad 2 Antenne-installaties ten behoeve van antenne-installaties hoger dan 5 meter en lager dan 40 meter

Voor antenne-installaties ten behoeve van antenne-installaties hoger dan 5 meter is een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen nodig. De gemeente stelt aan de plaatsing van deze installaties voorwaarden, die met behulp van toetsingscriteria nader zijn uitgewerkt en toegelicht.

De enige uitzondering hierop zijn de installaties voor het communicatiesysteem C2000. C2000 is het digitale mobiele netwerk voor de hulpverleningsdiensten in Nederland. Zeker bij een gezamenlijk optreden, zoals bij een ramp, is goede communicatie van levensbelang. C2000 maakt snelle, beveiligde communicatie op elk moment mogelijk.

#### Ad 3 Antenne-installaties ten behoeve van antenne-installaties hoger dan 40 meter

Antenne-installaties die hoger zijn dan 40 meter vragen door hun kenmerken een specifieke beoordeling en locatieonderzoek. Deze beleidregel geeft daarvoor onvoldoende houvast. De plaatsing van antenne-installaties met een dergelijke hoogte wordt dan ook, naast deze beleidsregel, op hun eigen kenmerken beoordeeld. In deze gevallen dient er vanwege de ruimtelijke en milieuhygiënische impact op de fysieke leefomgeving een nadere afweging plaats te vinden en volgt er bij een positief principebesluit een afzonderlijke ruimtelijke procedure.

#### *Radiozendamateurs*

Voor radiozendamateurs gelden in het specifiek nog andere regels. Dit komt voort uit diverse jurisprudentie op dit gebied. Een belangrijke grondslag voor deze regels betreft artikel 10 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Dit artikel bepaalt:

1. Een ieder heeft recht op vrijheid van meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid een mening te koesteren en de vrijheid om inlichtingen of denkbeelden te ontvangen of te verstrekken, zonder inmenging van enig openbaar gezag en ongeacht grenzen. Dit artikel belet Staten niet radio-omroep-, en bioscoop- of televisieondernemingen te onderwerpen aan een systeem van vergunningen.
2. Daar de uitoefening van deze vrijheden plichten en verantwoordelijkheden met zich brengt, dan zij worden onderworpen aan bepaalde formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties, die bij de wet zijn voorzien en die in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de nationale veiligheid, territoriale integriteit of openbare veiligheid, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, de bescherming van de goede naam of de rechten van anderen, om de verspreiding van vertrouwelijke mededelingen te voorkomen of om het gezag en de onpartijdigheid van de rechterlijke macht te waarborgen.

Op grond van artikel 10 EVRM heeft een ieder recht op vrijheid van meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid een mening te koesteren en de vrijheid om inlichtingen of denkbeelden te ontvangen of te verstrekken, zonder inmenging van enig openbaar gezag en ongeacht grenzen.

In artikel 93 van de Grondwet is bepaald dat bepalingen van verdragen en besluiten van volkenrechtelijke organisaties, die naar haar inhoud een ieder kunnen verbinden, verbindende kracht hebben nadat zij zijn bekendgemaakt. In artikel 94 van de Grondwet is bepaald dat binnen het Koninkrijk geldende wettelijke voorschriften geen toepassing vinden, als deze toepassing niet verenigbaar is met een ieder verbindende bepalingen van verdragen en van besluiten van volkenrechtelijke organisaties.

Uit jurisprudentie van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State blijkt dat artikel 10 EVRM een ieder verbindende bepaling is, als bedoeld in artikel 94 en 93 van de Grondwet.

Een weigering van een vergunning voor een antennemast levert een inmenging op in het recht op vrijheid van meningsuiting. Deze inmenging is toegestaan als er sprake is van een situatie zoals beschreven in artikel 10 lid 2 EVRM.

Lid 2 van artikel 10 geeft aan dat er wel regels gesteld kunnen worden in het kader van de belangen die in dat artikel zijn genoemd. Op grond hiervan is het wel degelijk mogelijk een vergunningplicht in te stellen voor antennemasten. Vaak is een antennemast in strijd met het bestemmingsplan. Het is mogelijk af te wijken, zeker als het gaat om antennemasten die noodzakelijk zijn voor de uitoefening van de rechten genoemd in artikel 10, lid 1 van het EVRM. Maar er kan ook beoordeeld worden dat er uitzonderingen zijn die een beperking van dit recht rechtvaardigen zoals bedoeld in lid 2. Bekende uitzonderingen zijn de welstandseisen, maar ook bescherming van natuur- en milieubelangen. Uit de jurisprudentie en beleid van andere gemeenten is een lijn te distilleren die aangeeft welke afwegingen gemaakt kunnen worden ten aanzien van een antenne-installatie voor radiozendamateurs. Deze uitgangspunten dienen verwerkt te worden in deze beleidsregel. Dit betekent dat de afstanden (30 meter tot woongebouwen en andere gevoelige functies en 50 meter tot monumenten) niet gelden voor antenne-installaties voor radiozendamateurs. Hierbij dienen dan wel diverse zaken afgewogen te worden die meegenomen zijn in de beleidsregel. Deze afwegingen passen binnen het hiervoor genoemde kader uit het EVRM.

### 3.3.2 Toetsingscriteria

1. Om het aantal opstelpunten van antenne-installaties in de gemeente zo klein mogelijk te houden, streeft de gemeente naar maximale site-sharing. Om deze reden is het criterium geformuleerd dat het college uitsluitend medewerking verleent aan de plaatsing van een nieuwe antenne-installatie indien initiatiefnemer deugdelijk gemotiveerd heeft dat site-sharing en de plaatsing van antenne-installaties op bestaande bouwwerken zoals hoogspanningsmasten, lichtmasten en verkeersportalen niet mogelijk is en de installatie aantoonbaar dient tot verbetering van het netwerk.
2. De antenne-installatie dient op een respectabele afstand van bestaande te worden gebouwd. Met respectabel wordt een afstandsnorm van minimaal 30 meter bedoeld.
1. De Rijksoverheid stelt geen eisen vanuit milieuregelgeving waaraan bij de plaatsing van antenne-installaties aan voldaan dient te worden. Er zijn geen wetenschappelijke aanwijzingen dat deze schadelijke gevolgen hebben op de gezondheid, mits men zich op voldoende afstand bevindt. De gemeente heeft daarbij voor de afstandsnorm van minimaal dertig meter gekozen, dan wel de afstand die bepaald wordt door de hoogte van de antenne-installatie. Indien de op te richten mast 35 meter hoog is, wordt deze afstand derhalve minimaal 35 meter.

In de regel is vastgelegd dat deze norm ook geldt in de gevallen waarbij op het eraan gelegen perceel sprake is van rechtens geldig te bouwen (woon)bebouwing of andere gevoelige functies. Indien de beoogde bouwplaats grenst aan een gebied waarop het recht ligt er een gevoelige functie te ontwikkelen en te realiseren, maar deze bebouwing is nog niet opgericht, dan dient onverkort met voornoemde afstandsmaat rekening te worden gehouden.

Op deze regel is één uitzondering gemaakt, namelijk indien de aanvrager de mast op eigen gronden behorend bij een gevoelige functie plaats. Het afstandscriterium geldt in dit geval wel voor de omliggende gevoelige functies.

In 2.1 'Begrippen' is nader uitgelegd welke gevoelige functies bedoeld worden.

3. Uit oogpunt van veiligheid en inpassing in het landschap heeft het nadrukkelijk de voorkeur bij de plaatsing van antenne-installaties aansluiting te zoeken bij grootschalige infrastructuur (zoals een snelweg, viaduct, spoorlijn en kanaal) en/of grootschalige horizontale volumes (zoals plaatsing op of bij een bedrijventerrein). Op die manier kan rekening gehouden worden met bestaande landschappelijke patronen en elementen in het landschap. Dit criterium zal voor de grote providers eenvoudiger te realiseren zijn, dan voor radiozendamateurs met kleinschaliger initiatieven. Niettemin wordt met dit criterium beoogt te voorkomen dat er in het landschap een mast bij wordt geplaatst, terwijl op nabije afstand een prima alternatief voor het plaatsen van een installatie voor handen is, zonder dat deze plaatsing afbreuk doet aan het bereik ervan.
4. In de toepassing van de beleidsregel is onderscheid gemaakt in een tweetal gebieden, namelijk gebieden buiten de bebouwde kom en gebieden binnen de bebouwde kom. Voor het bepalen van dit onderscheid is een afzonderlijke kaart opgesteld, waarop is op te maken welke gebieden

tot de bebouwde en het buitengebied behoren. Deze kaart 1 is als bijlage bij de beleidsregel opgenomen.

In de bebouwde kom en het gebied buiten de bebouwde kom sluit de gemeente enkele gebieden uit tot plaatsing van nieuwe antenne-installaties. Het gaat om de volgende gebieden:

In de bebouwde kom:

- het realiseren van antenne-installaties op maaiveldniveau (vrijstaande installaties) in woongebieden vanwege de grote zichtbaarheid en
- in de nabijheid van rijks- en gemeentelijke monumenten en gebouwen, indien de afstand tot de beoogde bouwplaats minder is dan vijftig meter.

Buiten de bebouwde kom, het buitengebied:

- gebieden in de polder Arkemheen, het Veluwerandmeer en de Veluwe. Deze gebieden beschikken over specifieke natuur- en/of landschappelijke waarden en zijn om deze redenen niet geschikt voor het plaatsen van antenne-installaties. Deze gebieden zijn in het Bestemmingsplan Buitengebied 2017 nader aangeduid met zones, zoals het polderlandschap, weidevogelgebied, natura 2000 gebied en gelders natuurnetwerk;
- voorts zijn op voorhand enkele gebieden uitgesloten omdat de plaatsing van antenne-installaties strijdig is met de regels voor deze gebieden. Het gaat om de gebieden die in het Bestemmingsplan Buitengebied 2017 onder andere nader zijn aangeduid met luchtvaartverkeerszone en molenbiotoop;
- tot slot geldt voor gebieden buiten de bebouwde kom eveneens dat plaatsing van antenne-installaties in de nabijheid van rijks- en gemeentelijke monumenten en gebouwen niet is toegestaan, indien de afstand tot de beoogde bouwplaats minder is dan vijftig meter.

De gemeente acht de plaatsing van nieuwe antenne-installaties in deze gebieden niet wenselijk ter bescherming van de specifieke waarden. Deze waarden hebben betrekking op zichtbaarheid in het open landschap of in de bebouwde kom, aantasting van cultuurhistorie, natuur (weidevogels) en veiligheid.

Het heeft uitdrukkelijk de voorkeur installaties te plaatsen op bestaande gebouwen of bouwwerken.

Een uitzondering maakt de gemeente voor aanvragen waarbij aangetoond wordt dat de installatie geplaatst wordt op een bestaand gebouw of bouwwerk in voornoemde gebieden of als de plaatsing noodzakelijk is in verband met het bieden van een voldoende dekking van het gebied.

5. Bij een verzoek om medewerking vraagt de gemeente altijd een inpassingsplan. Uit dit plan moet blijken op welke wijze rekening is gehouden met het karakter van de directe omgeving. Het doel van dit inpassingsplan is te toetsen en te beoordelen of geen sprake is van onredelijke aantasting en verstoring van stedenbouwkundige, landschappelijke en cultuurhistorische waarden. In de beleidsregel is met enkele subcriteria aangegeven op welke wijze het inpassingsplan wordt getoetst en beoordeeld.
6. De gemeente legt een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor de bouw van een antenne-installatie voor aan de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit. Deze commissie toetst de aanvraag aan de redelijke eisen van beeldkwaliteit en welstand. Het advies van de commissie wordt meegenomen in de besluitvorming omtrent een aanvraag.
7. De beleidsregel heeft betrekking op zowel professionele antenne-installaties voor de mobiele telefonie als antenne-installaties voor radiozendamateurs. Voor installaties voor radiozendamateurs is een uitzondering gemaakt op de regels. De afstanden (30 meter tot woonbebouwing en andere gevoelige functies en 50 meter tot monumenten) gelden niet, mits aan de uitgangspunten zoals genoemd wordt getoetst. Hiermee wordt recht gedaan aan de rechten van de radiozendamateur, maar ook aan de rechten van andere inwoners en andere belangen (natuur, milieu, cultuurhistorie, etc.).

### 3.3.4 Afwijkingsbevoegdheid

In de beleidsregel is een afwijkingsbevoegdheid opgenomen. Het is niet uit te sluiten dat een aanvraag moet worden afgewezen na toetsing aan de criteria. Indien de maatschappelijke behoefte een bepaalde locatie toch rechtvaardigt, er geen reële alternatieven zijn en de wezenlijke kenmerken en waarden niet

in grote mate onevenredig worden aangetast, kan met behulp van deze bevoegdheid van het gestelde in de algemene en specifieke criteria worden afgeweken.

### 3.3.5 Indieningsvereisten

Bij het aanvragen van een omgevingsvergunning vraagt de gemeente nadere gegevens te verstrekken over het (bouw)plan, de werkzaamheden en de activiteiten. De te leveren gegevens en informatie verschilt per aanvraag. In deze regel zijn de minimale vereisten opgenomen waar de aanvraag aan dient te voldoen voor het zinvol in behandeling kan worden genomen.

### 3.3.5 Ondertekening

De regel geeft aan onder welke benaming de beleidsregel kan worden aangehaald en wanneer de regel is vastgesteld.

## 4. Bijlage

Bijlage Kaart 1 Onderscheid gebieden binnen en buiten de bebouwde kom, 9 april 2019

