



Kadernotitie Antennebeleid

1. Aanleiding

In de vergadering van de gemeenteraad van 10 juli j.l. is een motie van de ChristenUnie/SGP aanvaard over zendmasten voor mobiele telefonie. Strekking van de motie is dat het college van burgemeester en wethouders wordt gevraagd een kadernotitie met beleidsuitspraken op te stellen en de lopende aanvragen om bouwvergunning voor een antennemast voor mobiele telefonie aan te houden, totdat deze notitie door de raad is vastgesteld. Het vaststellen van deze notitie door ons college is voor het Actiecomité stop zendmast Boswachter aanleiding geweest een notitie antennemasten op te stellen en deze aan de gemeenteraad voor te leggen. Dit was aanleiding voor de gemeenteraad de kadernotitie van de agenda voor de vergadering van 9 oktober j.l. af te voeren.

De notitie van het Actiecomité heeft geleid tot een heroverweging van de aanvankelijke notitie en een enkele aanpassing daarvan.

2. Inleiding

Mobiele telefonie heeft de afgelopen pakweg 15 jaar een enorme vlucht genomen. Dit geldt zowel hieraan verbonden technische aspecten, het gebruik van mobiele telefoons als de gebruikstoepassingen. Steeds meer mensen gebruiken mobiele telefoons voor zowel privé als zakelijke toepassingen. Mobiele telefonie is niet meer weg te denken. Hoewel het aantal gebruikers van mobiele telefonie niet spectaculair meer lijkt te gaan groeien nemen wel de toepassingsmogelijkheden van deze telefoons toe. Naast bellen en sms'en kunnen we met de mobiele telefoon o.a. mms'en, internetten en radio luisteren. Dit alles vraagt in toenemende mate zendcapaciteit en dus uitbreiding van het netwerk door de aanbieders van mobiele telefonie.

3. Huidige situatie

Rijksbeleid met betrekking tot mobiele telefonie

De in Nederland opererende aanbieders van mobiele telefonie hebben hiervoor van het Rijk een licentie. Eén van de door het Rijk hieraan verbonden voorwaarden is dat zij een kwalitatief voldoende, landelijk dekkend netwerk hebben. Door het stellen van limieten aan het zendvermogen van antennes en telefoons worden de providers indirect verplicht het netwerk van basisstations te verdichten. Hiervoor wordt door hen periodiek berekend wat de dichtheid van het netwerk moet zijn en worden op basis hiervan zoekgebieden van locaties voor nieuwe masten bepaald.

Het oordeel over de aan het plaatsen van UMTS-masten verbonden aspecten als gezondheid en welbevinden van burgers is aan het Rijk. Dit betekent dat gemeente geen beleidsruimte heeft om de plaatsing van UMTS-masten om gezondheidsredenen tegen te gaan. Dit wordt bevestigd door jurisprudentie van de Raad van State.

Met het ministerie van VROM is de VNG overigens op basis van de beschikbare onderzoeken van mening dat er geen aanwijzingen zijn die om deze reden een terughoudend beleid ten aanzien van plaatsing van UMTS-masten in de leefomgeving rechtvaardigen.

Van toepassing zijnde regelgeving

Op GSM/UMTS-masten is, voor zover voor de gemeente van belang, de volgende regelgeving/afsprakenkader van toepassing:

- Wet op de Ruimtelijke Ordening: In het kader van de toetsing van een bouwaanvraag aan het bestemmingsplan vindt een afweging plaats over de ruimtelijke inpassing in de meest brede zin van het woord. Wanneer oprichting van een antennemast op grond van het bestemmingplan niet mogelijk is kan de gemeente besluiten hiervoor een ontheffing van dit plan te verlenen. Omdat mobiele telefonie een algemeen maatschappelijk aanvaard medium is, is het maatschappelijk en juridisch niet houdbaar alleen om welstands/stedenbouwkundige redenen medewerking te weigeren. Insteek moet zijn de negatieve gevolgen zo veel mogelijk te beperken.
- Woningwet: Zendmasten, vanaf de voet gemeten, lager dan 5 meter zijn vergunningvrij. Voor het oprichten van zendmasten tot 40 meter geldt het regime van een zgn. lichte bouwvergunning. Hoewel voor deze aanvragen geen verplichte welstandstoets geldt gaan we aanvragen om bouwvergunning wel aan de welstandscommissie voorleggen.
- Wet Milieubeheer: Omdat zendstations als regel een kleiner zendvermogen hebben dan 4 kW zijn ze niet milieuvergunningplichtig.
- Nationaal Convenant: In deze afspraken tussen het Rijk, de VNG en de vijf aanbieders van mobiele telefonie zijn vier hoofdzaken geregeld:
 - plaatsingsplan: jaarlijks sturen de gezamenlijke aanbieders een plaatsingsplan toe aan de gemeente, waarin inzicht wordt gegeven in zoekgebieden voor locaties voor antennemasten.

Als een mast op een woongebouw wordt geplaatst moet hiervoor eerst de noodzaak worden aangetoond.

- visuele inpasbaarheid: In aanvulling op het welstandbeleid kunnen gemeenten in bijzondere gevallen eisen stellen aan kleur, materiaal en uitstraling van de antenne c.a.
- instemmingprocedure: Plaatsing op een complex huurwoningen is alleen mogelijk wanneer meer dan de helft van de bewoners hiermee instemt.
- blootstellinglimieten: Aanbieders zorgen ervoor dat op vrij toegankelijke plaatsen de afgesproken blootstellinglimieten niet worden overschreden.

Beleid van de gemeente Leusden met betrekking tot antennemasten

Enkele jaren geleden is door de gemeente Leusden besloten het Nationaal Antennebeleid te volgen. Praktisch betekent dit dat in ruimtelijke zin en dus het verlenen van bouwvergunningen wordt meegevoerd aan het realiseren van opstelplaatsen voor zendmasten voor mobiele telefonie. Uitgangspunten hierbij zijn:

- Zendmasten moeten in principe aan de rand van Leusden en op bedrijventerreinen worden opgericht;
- Zendmasten buiten bedrijventerrein moeten bij voorkeur op hoge gebouwen worden geplaatst;
- Site-sharing (antennes van meerdere providers op één mast) heeft de voorkeur.

Tot voor kort konden binnen deze randvoorwaarden door de onderscheiden operators voldoende geschikte opstelplaatsen voor antennemasten worden gevonden.

Er is thans, met uitzondering van het prijsbeleid, geen eenduidig beleid met betrekking tot de privaatrechtelijke uitgifte van gemeentelijke gronden voor het oprichten van antennemasten.

4. Actuele ontwikkelingen

Door technische ontwikkelingen, waaronder het verdwijnen van GSM, en het toegenomen gebruik van mobiele telefonie moeten er in toenemende mate meer antennemasten worden geplaatst. Zoals bekend is reeds een aantal aanvragen om bouwvergunning hiervoor ingediend.

Doelstelling is dat de gebruikers van mobiele telefoons overal in Leusden bereik hebben en houden. Daarvoor moet het netwerk voldoende dekking hebben en moetende in ad 3 aangegeven uitgangspunten dan ook worden bijgesteld.

5. Beleidsalternatieven

Aan het plaatsen van antenne-installaties is een aantal aspecten verbonden:

- Mobiele telefonie is niet meer uit de samenleving weg te denken; iedereen wil overal bereikt kunnen worden (bereik en capaciteit van de antennes zijn hierbij sleutelwoorden). Er moeten dan ook voldoende antennes met voldoende (zend)capaciteit zijn. In bijgaand informatieblad van het Nationaal Antennebureau is hierover e.e.a. uitgelegd.
- Visuele aspecten (inpassing in de omgeving).
In de hiervoor bedoelde capaciteitsvraag kan (in theorie) grofweg op de volgende drie wijzen worden voldaan:

- 1 een fijnmazig netwerk van lage, vergunningvrije antennemasten (<5 m).
- 2 rondom de bebouwde kom en op zekere afstand daarvan een beperkt aantal hoge antennemasten (>40 m).
- 3 in aanvulling op de bestaande infrastructuur een aantal antennes op 30-40 m hoogte in de woonwijken. Omdat binnen de bebouwde kom van Leusden weinig voldoende hoge gebouwen zijn zullen, om voldoende bereik en capaciteit in Leusden te bewerkstelligen, ook solitaire masten tot deze hoogte moeten worden opgericht.

- Psychologische aspecten (gezondheidsklachten)
Op grond van het bepaalde in de bouwregelgeving mag de gemeente een bouwvergunning niet weigeren om redenen van gezondheid. Ook kunnen aan de vergunning geen voorwaarden worden verbonden die hierop betrekking hebben. Dit neemt niet weg dat veel bezwaren tegen antennes hierop zijn gebaseerd.

In zijn algemeenheid kan worden gesteld dat hoe dichter de antennes bij de gebruikers staan, hoe lager de uitgezonden vermogens.

Uit diverse wetenschappelijke onderzoeken zijn geen aanwijzingen voor negatieve korte termijn-effecten van GSM en UMTS-signalen op de gezondheid en het welbevinden gevonden. Over de lange termijn-effecten bestaat nog geen helderheid.

5.1. Uitgangspunten voor het plaatsen van antenne-installaties.

Uitgangspunt voor het lokaal te voeren antennebeleid moet zijn dat in Leusden een optimale dekkingsgraad voor mobiele telefonie wordt bereikt. Hierbij worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- a. Antenne-installaties worden zoveel mogelijk aan de rand van woonwijken geplaatst, dan wel op overige geschikte locaties zonder overwegende woonfunctie (bijvoorbeeld sportterreinen, industrieterreinen, etc);
- b. In aanvulling op sub a heeft het plaatsen van een antenne op bestaande zendmasten of andere bestaande bouwwerken zoals hoogspanningsmasten, lichtmasten en verkeersportalen nadrukkelijk de voorkeur;
- c. Indien antenne-installaties in of nabij woonwijken moeten worden geplaatst heeft het plaatsen van een antenne op een bestaand gebouw de voorkeur boven een vrijstaande installatie;
- d. Ter voorkoming van onevenredige landschappelijke/ruimtelijke verstoring, bestaat de voorkeur voor het plaatsen van enkele hogere masten boven meerdere lagere masten;
- e. Vrijstaande antenne-installaties mogen in principe niet hoger zijn dan 40 meter;
- f. Operators moeten gebruik maken van elkaars masten (site-sharing), tenzij dit om technische redenen niet mogelijk is;
- g. Bij de exacte plaatsbepaling van antenne-installaties wordt aanvullend op ad a t/m f rekening gehouden met het voorkomen van:
 - onevenredige hinder voor omwonenden (dit kan bijvoorbeeld zijn geluidhinder, visuele inpasbaarheid, etc);
 - schade voor landschap, cultuurhistorie en ecologie;
 - onveilige situaties;
- h. De antenne-installaties, alsmede de bijbehorende technische installaties en de bedrading, moeten door middel van een zorgvuldige locatie-, materiaal- en kleurkeuze in de omgeving worden ingepast. Omdat de antenne-installaties op diverse locaties kunnen worden geplaatst is maatwerk per locatie nodig. De welstandscommissie zal individuele gevallen dan ook individueel beoordelen;
- i. Door operators voor het oprichten van antenne-installaties benodigde gronden zullen door de gemeente in principe in huur worden uitgegeven.

6. Uitvoering beleid en communicatie

Operators zijn verplicht om jaarlijks een plaatsingsplan op te stellen met alle bestaande en toekomstige antenne-installaties. vanwege de te voeren onderhandelingen over te verwerven locaties is dit document om bedrijfseconomische redenen vertrouwelijk.

De gemeente zal zich echter inspannen te bewerkstelligen dat operators tot een vorm van voorafgaande informatieverstrekking aan de burgers van Leusden te komen.

Daarnaast bestaan uiteraard in het kader van de eventueel te voeren ruimtelijke procedures en de procedures voor het verlenen van bouw- en milieuvergunning de wettelijke inspraak- en bezwaar-/beroepmogelijkheden.

Omdat UMTS een gevoelig onderwerp is, informeert de gemeente voorafgaand aan de plaatsing van antenne-installaties de direct omwonenden schriftelijk over de plaatsing. Hierbij komen o.a. het beleid en de verantwoordelijkheden van de gemeente en de mogelijkheden voor bezwaar en beroep aan de orde. Daarnaast publiceert de gemeente een artikel in de krant over de plaatsing, zodat alle inwoners van Leusden hier kennis van kunnen nemen. Op de website van de gemeente kan men terecht voor achtergrondinformatie.