

## Nota antennebeleid Gemeente Lelystad

*Uitgangspunten bij de plaatsing van antennes voor mobiele communicatie*

### 1. Wat regelt het Antennebeleid?

Mobiele communicatie is voor velen essentieel voor het dagelijks functioneren. Inwoners, instellingen en bedrijven hechten veel belang aan de beschikbaarheid van snelle en betrouwbare mobiele verbinding. Daarnaast is er ook een maatschappelijk belang. Zo zijn mobiele netwerken essentieel voor de bereikbaarheid van hulpdiensten. Kortom, goede mobiele communicatie in Lelystad is van algemeen belang voor het functioneren van de stad.

Deze mobiele communicatie kan niet zonder antennes tot stand komen. Om via frequenties te kunnen communiceren, worden er uit elektrische energie elektromagnetische velden opgewerkt en via antennes verstuurd. Andere antenne installaties vangen deze velden weer op en zetten ze om in informatie, zoals beeld en data. Telecomproviders zijn verplicht in elke gemeente voldoende mobiele dekking te bieden. Hoe meer mensen gebruik maken van mobiele communicatiediensten, des te meer antenne-installaties er nodig zijn. Het gebruik van mobiele communicatie groeit elk jaar. Dit brengt met zich mee dat ook de fysieke infrastructuur die hiervoor nodig is, de *antenne-installaties*, uitgebreid wordt.

Lelystad staat voor comfortabel wonen, waarbij de natuur dichtbij is. Antenne-installaties dragen bij aan het functioneren van de stad, maar zijn niet altijd een esthetische aanwinst voor de leefomgeving. Beleidsmatig is er daarom bij de plaatsing van antenne-installaties een afweging van twee belangen: connectiviteit en kwaliteit van de leefomgeving. Daarbij vinden we het van belang dat stakeholders in Lelystad kansen krijgen om belangen, thema's en gevoelens te uiten.

Het is daarom wenselijk voor een goede mobiele dekking, een goede ruimtelijke ordening en een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, beleid te hebben ten aanzien van de plaatsing van antennes voor mobiele communicatie.

Dit gemeentelijk beleidskader is hier een uitwerking van. Het beschrijft de verschillende relevante aspecten zoals een uniforme en efficiënte toepassing van regelgeving, de samenwerking tussen de verschillende belanghebbenden, de locatiekeuze en het aanzicht van vergunningplichtige antenne-installaties. Er wordt aansluiting gezocht bij het Nationaal Antennebeleid en het Antenneconvenant tussen de VNG, telecomoperators en het Rijk. Kortom, dit antennebeleid stelt de kaders voor de plaatsing van antennes voor mobiele communicatie binnen de gemeente Lelystad.

#### *Doel van het antennebeleid*

Doel van het gemeentelijke antennebeleid is om instellingen, bedrijven, inwoners en aanbieders van mobiele netwerken duidelijkheid te bieden over de kaders die de gemeente stelt bij de aanleg van infrastructuur voor digitale connectiviteit en antennes voor mobiele communicatie in het bijzonder.

#### *Reikwijdte van het antennebeleid*

Deze nota richt zich specifiek op de criteria voor plaatsing van *antenne-installaties voor mobiele communicatie hoger dan 5 meter*<sup>1</sup>. Het stelt de uitgangspunten voor het toestaan van antenneplaatsing. Daarnaast beschrijft de nota het proces waarmee de gemeente haar wettelijke plicht invult om mee te werken aan vergunningvrije plaatsing van small cells op gemeentelijke infrastructuur. Wat betreft vergunningvrije plaatsing van antennes voor mobiele communicatie (waaronder small cells), sluit de nota aan bij het Antenneconvenant tussen VNG, Rijk en telecomproviders.

#### *Over welke antennes gaat deze nota niet*

Deze nota richt zich niet op antennes die op kleinere schaal worden geplaatst zoals die van omroepzenders, C2000, radiozendamateurs en particulieren. Antennes tot 5 meter hoogte en schotelantennes met een doorsnede tot 2 meter zijn veelal omgevingsvergunningvrij.<sup>2</sup> Antennes die binnen worden geplaatst zijn ook vergunningvrij en vallen buiten de reikwijdte van het gemeentelijk antennebeleid. Denk aan de indoor aanleg van mobiele of wifinetwerken in woningen, kantoren, scholen en winkels. De infographic [Wel of geen omgevingsvergunning voor antenne-installaties](#) toont een stroomschema om te bepalen of een antenne-installatie vergunningplichtig is.

1) Zie ook: [www.antennebureau.nl/documenten/rapporten/2020/december/17/infographic-gemeente-antenneplaatsing](http://www.antennebureau.nl/documenten/rapporten/2020/december/17/infographic-gemeente-antenneplaatsing)

2) (Schotel)antennes: [www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2010/07/20/schotel-antennes](http://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2010/07/20/schotel-antennes)

## 1.1 Begrippenlijst

Antennes voor mobiele communicatie worden in de praktijk aangeduid met verschillende termen, bijvoorbeeld met *zendmast*. De Telecommunicatiewet bevat de termen *antennes*, *antennesystemen* en *opstelpunten*. Het Besluit omgevingsrecht en Besluit bouwwerken leefomgeving hanteren het begrip *antenne-installatie*. Hieronder volgt een uitleg van de belangrijkste termen.

### *Aanbieder openbaar elektronisch communicatienetwerk of -dienst*

Een aanbieder van een elektronisch communicatienetwerk of -dienst is doorgaans een landelijke telecomprovider (operator)

### *Aanbieder bijbehorende faciliteit*

Een partij die diensten, fysieke infrastructuur en andere faciliteiten of elementen aanbiedt die het aanbieden van diensten via een elektronisch communicatienetwerk of een elektronische communicatiedienst mogelijk maken of ondersteunen of het potentieel hiertoe bezitten. Een bijbehorende faciliteit wordt bijvoorbeeld geleverd door een eigenaar/beheerder van antenne-opstelpunten. Denk aan een *tower company* die ruimte in een vakwerkmast verhuurt voor de antennes van een mobiele operator.

### *Rijksinspectie Digitale Infrastructuur*

De Rijksinspectie Digitale Infrastructuur (RDI) voert de wet- en regelgeving uit rondom de beschikbaarheid en betrouwbaarheid van digitale infrastructuur. De rijksinspectie houdt toezicht op relevante regels, eisen en voorwaarden. De organisatie verdeelt onder andere frequentieruimte en verleent frequentievergunningen aan gebruikers. Ook het toezicht op frequentiegebruik behoort tot de hoofdtaken. De RDI valt onder het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK).

### *Antenne*

Een antenne is een onderdeel van een antenne-installatie. In het dagelijks taalgebruik bedoelt men met antenne vaak een antenne-installatie voor mobiele communicatie met drie antennepanelen. Een antennepaneel ziet er aan de buitenkant vaak uit als een rechthoekige bak. Een antennepaneel van een antenne-installatie voor mobiele communicatie bevat meerdere antennes.

### *Antennebureau*

Het informatie- en voorlichtingsbureau van de rijksoverheid over antennes en de beheerder van het Antenneregister. Het Antennebureau biedt informatie over techniek, gezondheid en wet- en regelgeving, en is ondergebracht bij de Rijksinspectie Digitale Infrastructuur.

### *Antenne-installatie*

Een antenne-installatie is het bij elkaar behorend geheel van één of meer antennes, antennedragers, bedrading en apparatuur- of techniekkast(en) met bijbehorende bevestigingsconstructie dat gebruikt wordt door een telecomoperator voor het verzenden en/of ontvangen van radiofrequente elektromagnetische velden.

### *Antennemast*

Een antennemast of zendmast is een vrijstaande (vakwerk)mast die als opstelpunt gebruikt kan worden door meerdere antenne-eigenaren met verschillende toepassingen. In een antennemast kunnen meerdere antenne-installaties geplaatst worden.

### *Bijbehorende faciliteiten*

De bij een elektronisch communicatienetwerk of -dienst behorende diensten, fysieke infrastructuur en andere faciliteiten of elementen die het aanbieden van diensten via dat netwerk of die dienst mogelijk maken of ondersteunen. Voorbeelden van bijbehorende faciliteiten zijn antenne-opstelpunten, kabelgoten en mantelbuizen.

### *Mobiele netwerken*

Er zijn drie netwerken voor mobiele communicatie met landelijke dekking. Elke netwerkoperator heeft -via een zendvergunning- zijn eigen frequenties. De antenne-installaties zenden daarmee gegevens naar en ontvangen gegevens van gebruikerstoestellen in het verzorgingsgebied van de antenne-installatie. Een mobiel netwerk heeft een celstructuur, vergelijkbaar met een honingraat. Een antenne-installatie verzorgt het bereik in een specifiek gebied (een cel). Samen vormen de cellen het mobiele netwerk. Het frequentiegebruik in de cellen wordt nauwkeurig op elkaar afgestemd om een goede mobiele verbinding te kunnen garanderen: de radioplanning. Elke cel (antenne) heeft een bepaalde capaciteit en kan een beperkt aantal gebruikers bedienen. Meer gebruikers en meer datagebruik betekent een grotere capaciteitsbehoefte en daardoor mogelijk meer antennes. Een tekort aan capaciteit in het netwerk kan bij de gebruiker de beleving van 'geen bereik' geven.

### *Mobiele Network Operator (MNO)*

Bedrijf dat een mobiel netwerk exploiteert en aan wie een zendvergunning voor het gebruik van frequenties voor mobiele communicatie is toegekend. De netwerkoperator verzorgt alle techniek die nodig is voor het gebruik en beheer van het mobiele netwerk. Naast toegang aan gebruikers via eigen abonnementen biedt een netwerkoperator ook toegang aan derden, de zogenaamde Mobiele Virtuele Netwerk Operators.

#### *Monet*

Vereniging van Nederlandse netwerkoperators met een landelijke vergunning voor mobiele telecommunicatie.

#### *Opstelpunt*

Een *opstelpunt of antenne-opstelpunt* is een bouwwerk waarop één of meerdere antenne-installaties geplaatst wordt. Een opstelpunt kan bijvoorbeeld het dak van een gebouw, een zendmast, een schoorsteen, licht- of een hoogspanningsmast zijn. Voor small cells kunnen dit bestaande opstelplaatsen van mobiele operators zijn, maar ook bushokjes, lantaarnpalen en gevels van gebouwen.

#### *Small cell*

Een small cell is een kleine antenne-installatie met klein bereik dat onderdeel is van een mobiel netwerk. Ten opzichte van de traditionele antenne-installaties zijn small cells kleiner van formaat en gewicht, hebben ze een lager vermogen en een kleiner bereik. In de Europese verordening EU 2020/1070 zijn de eigenschappen gespecificeerd van een small cell die vergunningvrij geplaatst kan worden. Er geldt bijvoorbeeld een maximale omvang van 30 liter.

#### *Tower company / mastbeheerder*

Bedrijf dat opstelpunten (vaak vakwerkmasten) exploiteert voor antenne-installaties, meestal voor mobiele communicatie. Mobiele operators en andere aanbieders kunnen ruimte huren van een mastbeheerder voor de plaatsing van een antenne-installatie. Tower companies zijn aanbieders van een bijbehorende faciliteit.

#### *Zendmast of antennemast*

Een zendmast of antennemast is een vrijstaande (vakwerk)mast die als opstelpunt gebruikt kan worden door meerdere antenne-eigenaren met verschillende toepassingen. In een zendmast kunnen meerdere antenne-installaties geplaatst worden.

## **1.2 Leeswijzer**

Hoofdstuk 2 start met de inspanningsverplichtingen die de gemeente zichzelf oplegt. Daarna volgen algemene beleidsuitgangspunten en de kaders voor het medegebruik van gemeentelijke infrastructuur. Hoofdstuk 3 beschrijft de uitgangspunten voor communicatie en participatie bij antenneplaatsing. Bijlage 1 beschrijft de wettelijke kaders.

## **2. Voorwaarden bij antenneplaatsing**

Dit hoofdstuk begint met inspanningen die de gemeente zichzelf oplegt. De beschrijving van eisen aan plaatsing van antenne-installaties hoger dan 5 meter start in paragraaf 2.2 met algemene uitgangspunten. Paragraaf 2.3 gaat in op tijdelijke antenneplaatsing. De voorwaarden voor plaatsing in monumentale context staan in 2.4. In paragraaf 2.5 staat waar antenne-installaties bij voorkeur worden geplaatst. In paragraaf 2.6 komt de plaatsing van small cells op gemeentelijke infrastructuur aan bod. Figuur 1 geeft ter illustratie een overzicht van het proces van antenneplaatsing.

### **2.1 Inspanningen van de gemeente**

#### *Beschikbaarheid gemeentelijke eigendommen voor plaatsing antennes*

Voor de plaatsing van small cells is de gemeente verplicht gebouwen en publieke infrastructuur zoals straatmeubilair, verkeerslichten en lantaarnpalen beschikbaar te stellen na een redelijk verzoek van een aanbieder. Dat volgt uit de Europese Telecomcode en Telecommunicatiewet. Gezien deze verplichting en in het belang van de lokale digitale connectiviteit stelt de gemeente in haar beginsel eigendommen beschikbaar voor de plaatsing van zowel small cells als reguliere antenne-installaties.

De voorwaarden waaronder dit plaatsvindt zijn afhankelijk van de locatie en het type antenne. De algemene voorwaarden zijn vastgelegd in voorliggende beleidsnota, specifieke voorwaarden worden in contracten met de gebruikers vastgelegd. Per geval worden daarbij afspraken gemaakt over verhuurtarief of opstalrecht en over eventuele aanpassingen door wijzigingen in gemeentelijk beleid of infrastructuur. Uitgangspunt daarbij is dat de aanbieder voor eigen kosten noodzakelijke wijzigingen aanbrengt, antennes verwijdert of verplaatst. Voor de verhuur van gemeentelijke eigendommen of gronden streeft de gemeente naar een marktconforme vergoeding Deze prijs is vastgelegd in het gronduitgiftebeleid van de gemeente Lelystad. We gaan indien van toepassing in principe uit van de verhuur van gronden.

Voor de afhandeling van verzoeken en beschikbaarstelling van gemeentelijke infrastructuur rekent de gemeente een kostendekkende vergoeding (leges).

#### *Plaatsingsplangesprek*

De gemeente ontvangt jaarlijks een plaatsingsplan van Monet en een uitnodiging voor een plaatsingsplangesprek met telecomaانبieders zoals volgt uit het Antenneconvenant. De gemeente maakt gebruik van het plaatsingsplangesprek en geeft de contactgegevens hiervoor door aan Monet. In het gesprek bespreken partijen de voorgenomen antenneplaatsing, mogelijke antennelocaties, mogelijkheden rond visuele inpasbaarheid en communicatie-activiteiten, eventuele lokale knelpunten bij plaatsing en de uitgangspunten van het gemeentelijke antennebeleid.

#### *Communicatie*

De gemeente hanteert bij de communicatie rondom antenneplaatsing de volgende uitgangspunten:

- In het plaatsingsplangesprek gaat de gemeente in gesprek over de communicatie aan belanghebbenden. De gemeente heeft geen bevoegdheid om eisen te stellen aan de communicatie bij vergunningvrije antennes (waaronder small cells), tenzij het om plaatsing op eigendom van de gemeente gaat.
- Bij vergunningvrije plaatsing van antennes en small cells op eigen gemeentelijke infrastructuur maakt de gemeente met de antenne-eigenaar afspraken over de communicatie.
- Bij grootschalige uitrol van small cells maakt de gemeente met de antenne-eigenaar afspraken over de communicatie.
- De gemeente ontvangt bij voorkeur een initiatiefverzoek van een initiatiefnemer van antenneplaatsing alvorens een omgevingsvergunning wordt aangevraagd voor antenneplaatsing.
- Aanvullend op de wettelijke publicatieplicht bij een vergunningstraject beoordeelt de gemeente per aanvraag of aanvullende communicatie inspanningen door de gemeente nodig zijn.
- De gemeente stimuleert aanvragers de omgeving en belanghebbenden tijdig te informeren en te betrekken bij voorgenomen antenneplaatsing; de gemeente draagt eventueel bij met praktische ondersteuning als dit de communicatie richting belanghebbenden bevordert.

Bovenstaande inspanningen staan nader uitgewerkt in hoofdstuk 3.

#### *Gebieden met minder dekking*

Voor gebieden met een verminderde mobiele dekking of capaciteit door een gebrek aan antennemasten gaat de gemeente zo nodig (aanvullend op het plaatsingsgesprek) het gesprek aan met telecomaانبieders en maakt zij gebruik van de Handreiking mobiele bereikbaarheid<sup>3</sup> van de Rijksinspectie Digitale Infrastructuur.

#### *Vergunningvrije antennes*

Omgevingsvergunningvrije antennes hoeven niet te voldoen aan gemeentelijke regels in het omgevingsplan of welstandscriteria, alleen aan redelijke eisen van welstand. De gemeente heeft hierdoor beperkt invloed heeft op de plaatsing van deze vergunningvrije antennes.

- In het Antenneconvenant is onder meer afgesproken dat de mogelijkheden rond visuele inpasbaarheid van antenne-installaties onderdeel kunnen zijn van het plaatsingsplangesprek.
- In aansluiting op de Europese verordening EU 2020/1070 is de voorkeur van de gemeente dat een vergunningvrije small cell (zoveel mogelijk onzichtbaar) verwerkt wordt in bestaande infrastructuur zoals bushokjes, lichtbakken en (gecamoufleerd) aan gevels.
- Bij zichtbare plaatsing dient de kleur passend bij het object te zijn. Hiertoe vindt overleg plaats met gemeente en/of eigenaar van het object waarop/waaraan de small cell geplaatst wordt.

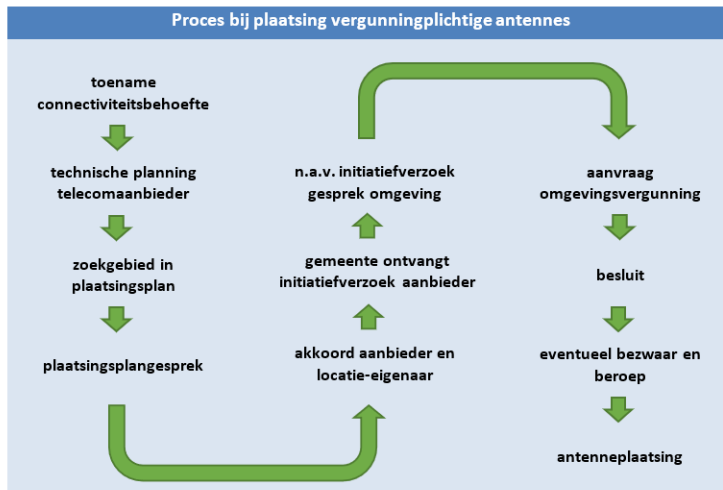
#### *Colocatie en gedeeld gebruik*

De gemeente kan in bijzondere gevallen kiezen om colocatie of gedeeld gebruik van netwerkelementen en bijbehorende faciliteiten en gedeeld gebruik van eigendom op te leggen (Tw. H5B). Of hiervoor aanleiding is, wordt per geval beoordeeld via een apart besluit middels een openbare voorbereidingsprocedure, op het moment dat daar reden voor is (zie Bijlage 1 paragraaf V.2).

## **2.2 Algemene beleidsuitgangspunten antenneplaatsing**

In deze paragraaf staan de criteria die toegepast worden bij het toestaan van een zendmast. Figuur 1 geeft ter illustratie een overzicht van het proces van antenneplaatsing.

3) [www.agentschaptelecom.nl/documenten/publicaties/2019/09/19/handreiking-mobiele-bereikbaarheid-gemeenten](http://www.agentschaptelecom.nl/documenten/publicaties/2019/09/19/handreiking-mobiele-bereikbaarheid-gemeenten)



Figuur 1: proces bij plaatsing van antennes met vergunningsplicht

*Uitgangspunt: buitenplans afwijken*

De Omgevingswet vereist dat gemeentelijke regels zorgen voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Binnen bestemmingen als wonen, werken, verkeer en recreatie zijn antennes nodig voor mobiel bereik. Een zendmast is in planologische zin geen zelfstandige functie. Een vrijstaande mast vraagt relatief weinig bouwoppervlak, zodat het apart intekenen in het omgevingsplan niet noodzakelijk is. Een antenne-installatie heeft hoogte én rondom vrij zicht nodig. Dat is noodzakelijk voor een goede verbinding met mobiele apparaten die zich op straatniveau bevinden.

- Dit beleid stelt dat een vergunningplichtige antenne-installatie niet past binnen de kaders. Het plaatsen van een antenne-installatie voor mobiele communicatie tot 40 meter hoogte is een activiteit waarvoor een omgevingsvergunning is vereist. Voor het bouwen van een antenne hoger dan 32,5 meter geldt dat deze voorgelegd wordt aan de raad voor verzaamd adviesrecht. Een hoogte tot 40 meter biedt doorgaans voldoende ruimte om van drie aanbieders de afzonderlijke antenne-installaties onder elkaar te plaatsen (site-sharing).

*Algemene criteria plaatsing antenne-installaties*

- Het doel van de antenneplaatsing is verbeterde dekking en/of capaciteit van een mobiel netwerk. De in het plaatsingsplan aangegeven zoekgebieden en site-sharing vormen het vertrekpunt.
- De plaatsing van vergunningsvrije antenne-installaties op gemeentelijke objecten, bestaande zendmasten of andere bestaande bouwwerken zoals kantoorpanden, lichtmasten en verkeersportalen heeft nadrukkelijk de voorkeur boven een vergunningplichtige antenne-installatie.
- Antenne-installaties moeten zo goed mogelijk ingepast zijn in de omgeving. Anders gezegd: ze moeten zo beperkt mogelijk zichtbaar zijn. Als locatie in het zicht is, dient er rondom het hekwerk afschermdende inheemse beplanting toegevoegd te worden.
- Bij de locatiekeuze van antenne-installaties en opstelpunten (vrijstaande zendmasten), moet zoveel mogelijk worden aangesloten bij bestaande hoge bebouwing en/of hoge verticale elementen binnen en buiten de bebouwde kom.
- Bij antenneplaatsing moet gestreefd worden naar een zo klein mogelijke impact op de ondergrond. Aansluitingen op ondergrondse infrastructuur moet plaatsvinden door zo weinig mogelijk ruimtebeslag in die ondergrond en zo weinig mogelijk graafwerkzaamheden.
- Toe te passen verhardingsmateriaal voor bereikbaarheid bestaat uit open verharding.
- Het heeft de voorkeur dat aanbieders zoveel mogelijk opstelpunten delen (site-sharing).

*Objectgerichte criteria vergunningplichtige antenne-installaties*

Rekening houdend met technische eisen voor antenneplaatsing gelden de volgende criteria:

- De antenne-installatie wordt zoveel mogelijk uit het zicht geplaatst.
- De antenne-installatie en bijbehorende apparatuur dienen zoveel mogelijk te worden geïntegreerd in de architectuur of omgeving.
- De antenne-installaties, de bijbehorende technische installaties en de bedrading moeten door middel van zorgvuldige materiaal- en kleurkeuze in de omgeving ingepast worden. Voor binnen de bebouwde kom is dit antraciet (RAL 7021) en voor buiten de bebouwde kom is dit dennengroen (RAL 6009). In overleg met de gemeente wordt de kleur passend bij de locatie bepaald.

- De installaties moeten voldoen aan de redelijke eisen van Welstand, indien de beoogde locatie voor antenneplaatsing binnen een gebied ligt waar gemeentelijke welstandscriteria van toepassing zijn.

#### *Indieningsvereisten*

De onderbouwing van een aanvraag voor omgevingsvergunning bevat in elk geval de volgende punten:

- Een toelichting op de locatiekeuze vanuit de gewenste mobiele connectiviteit en vanuit netwerktechnisch oogpunt voor tenminste één van de netwerken van de mobiele operators. Dit geldt zowel voor aanbieders van mobiele communicatie als voor aanbieders van bijbehorende faciliteiten zoals een tower company.
- Documentatie waaruit blijkt dat na vergunningverlening ten minste één antenne-installatie zal worden geplaatst.
- Een toelichting waarin voldoende onderbouwd is dat plaatsing, al dan niet op bestaande antenne-opstelpunten niet mogelijk is.
- Indien een communicatie- of participatietraject heeft plaatsgevonden een toelichting met de resultaten en conclusies wat met de inbreng van omwonenden en/of belanghebbenden is gedaan.
- De bij een aanvraag van een omgevingsvergunning ter beoordeling voor te leggen documenten dienen een goed beeld te geven van de inpassing van de beoogde installatie in zijn omgeving, compleet met bijbehorende infrastructuur. Daarbij toont de aanvrager aan de in dit document opgenomen criteria in acht te hebben genomen.

### **2.3 Gebiedsgerichte aanpak antenneplaatsing**

De gemeente maakt onderscheid tussen faciliterend en restrictief beleid voor antenneplaatsing voor bepaalde gebieden, vooral gericht op het verminderen van de visuele impact van installaties. Er geldt geen beperking in afstand tot woningen, scholen of kindercentra, omdat er landelijke normen zijn die beschermen tegen een te hoge blootstelling aan radiofrequente elektromagnetische velden. De blootstelling mag nergens te hoog zijn, ongeacht de afstand tot antennes.

Locatie moet zorgvuldig gekozen en afgestemd worden met de gemeente. Plaatsing van een antenne-installatie wordt getoetst aan de volgende criteria: stedenbouwkundige, landschappelijke, ecologische, bouwtechnische, welstand, monumentale en maatschappelijke aspecten, waaronder het belang van mobiele connectiviteit. In een als 'restrictief' aangemerkt gebied gelden de ruimtelijke aspecten in versterkte mate.

#### *Gebiedstypen en functies*

Een gebiedsgerichte aanpak betekent dat bij de toetsingscriteria onderscheid wordt gemaakt tussen verschillende gebiedstypen. De volgende gebieden worden onderscheiden:

1. Bebouwde kom
2. Bedrijventerreinen
3. Sportterreinen
4. Buitengebied

Vervolgens worden in elk gebied globaal vijf mogelijke functies onderscheiden:

1. woonfunctie (wonen/zorginstellingen)
2. werkfunctie (bedrijvigheid)
3. recreatieve functie (groen, sportaccommodaties)
4. infrastructurele functie (auto- spoor- en vaarwegen)
5. natuur

#### **2.3.1 Faciliterend en restrictief beleid**

In deze paragraaf staan de gebieden opgesomd waar faciliterend of restrictief beleid geldt voor de plaatsing van (vergunningplichtige) antenne-installaties voor mobiele communicatie. In de praktijk gaat het meestal om vrijstaande zendmasten.

Faciliterend beleid wil zeggen dat in principe medewerking wordt verleend aan de realisering van een antenne-installatie. Deze medewerking is afhankelijk van de functie van de locatie in een bepaald gebied. Medewerking vindt plaats als in elk geval is voldaan aan de algemene beleidsuitgangspunten uit paragraaf 2.2 en de gebiedsspecifieke voorwaarden uit 2.3.1. Afwijking daarvan kan alleen bij voldoende motivering.

Bij restrictief beleid wordt medewerking verleend aan de realisering van antenne-installaties in de aangegeven gebieden als de mobiele connectiviteit in het geding is en door de aanvrager wordt aangetoond dat in gebieden waar een faciliterend beleid wordt gevoerd geen adequate locatie of oplossing gevonden kan worden. De gebieden met een restrictief beleid zijn mede ingegeven vanuit de ervaring

dat een antenne-installatie, vaak een vrijstaande zendmast, daar meer bezwaren oplevert met soms lange procedures tot gevolg.

De tabel geeft eerst een overzicht in welke gebieden een faciliterend of restrictief beleid geldt. Vervolgens volgt een toelichting met de voorwaarden.

| Beleed per gebied   |   |
|---|---|
| Faciliterend  | Restrictief   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bebouwde kom: werk- of recreatieve functie</li> <li>• Bedrijventerreinen</li> <li>• Sportterreinen</li> <li>• Buitengebied: infrastructurele functie werk- of recreatieve functie</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bebouwde kom: woonfunctie en lange verblijfslocaties</li> <li>• Buitengebied: Natuurnetwerk Nederland</li> </ul> |

#### *Bebouwde kom: werk- of recreatieve functie*

In gebieden binnen de bebouwde kom met een werkfunctie of recreatieve functie voert de gemeente een faciliterend beleid ten aanzien van antenne-installaties voor mobiele communicatie. Voor het faciliterende beleid op deze locaties gelden de volgende voorwaarden:

- zoveel mogelijk op bestaande gebouwen of bouwwerken plaatsen (er dient door de aanvrager aangetoond te worden dat plaatsing van een vergunningvrije installatie niet mogelijk is);
- zoveel mogelijk plaatsen uit het zicht (voornamelijk bekeken vanuit de nabijgelegen gebieden met een woonfunctie);
- minimaliseren qua aantal (waarbij sitiesharing het uitgangspunt is);
- zoveel mogelijk integreren in architectuur en/of omgeving.

#### *Bedrijventerreinen*

Bedrijventerreinen zijn aangewezen gebieden waar een clustering van bedrijven is. Het esthetische aspect van antenne-installaties is van minder groot belang in deze gebieden. Inpassing van antenne-installaties is op bedrijventerreinen daarom makkelijker te realiseren. Voor bedrijventerreinen voert de gemeente een faciliterend beleid ten aanzien van antenne-installaties. De specifieke voorwaarden hiervoor zijn:

- zoveel mogelijk op bestaande gebouwen of bouwwerken (er dient door de aanvrager aangetoond te worden dat plaatsing van een vergunningvrije installatie niet mogelijk is);
- vrijstaande masten worden zoveel mogelijk uit het zicht geplaatst (voornamelijk bekeken vanuit de nabijgelegen gebieden met een woonfunctie).

#### *Sportterreinen*

Sportterreinen zijn buitenterreinen waar sportverenigingen actief zijn. Net als bij bedrijventerreinen geldt hier dat het esthetische aspect van minder groot belang is. Voorwaarden voor plaatsing op sportterreinen zijn:

- zoveel mogelijk op bestaande bouwwerken of in combinatie met andere functionaliteit (bijvoorbeeld veldverlichting);
- vrijstaande masten worden zoveel mogelijk uit het zicht geplaatst (voornamelijk bekeken vanuit de nabijgelegen gebieden met een woonfunctie).

#### *Bebouwde kom: woonfunctie en lange verblijfslocaties*

Binnen de bebouwde kom is het realiseren van vrijstaande zendmasten vanwege de grote zichtbaarheid minder gewenst. Daarom geldt voor locaties met een woonfunctie binnen de bebouwde kom een restrictief beleid. In de nabijheid van lange verblijfslocaties, zoals school- en zorglocaties, geldt ook een restrictief beleid. Alleen bij aantoonbaar onvoldoende plaatsingsmogelijkheden voor omgevingsvergunningvrije antenne-installaties op bijvoorbeeld daken wil de gemeente een aanvraag in behandeling nemen.

#### *Buitengebied*

Onder het buitengebied worden de gebieden buiten de bebouwde kom verstaan, ook wel aangeduid als landelijk gebied. Hieronder vallen gebieden met een agrarisch karakter, maar ook natuur- en recreatiegebieden. De gemeente streeft naar een zo gunstig mogelijke landschappelijke inpassing waarbij geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan de landschappelijke waarden of natuurwaarden in de directe omgeving. Antenne-installaties dienen op zo'n manier en op zo'n locatie gerealiseerd te worden, dat ze de minste verstoring van de horizon opleveren. In Lelystad zijn de landschappelijke openheid en de lange zichtlijnen in en op het landschap waardevol, plaatsing van een mast mag deze openheid niet aantasten. Voorwaarden voor plaatsing in het buitengebied zijn:

- Op of aansluitend aan bebouwde erven, agrarische bedrijfscentra en de daarbij aanwezige hogere bouwwerken;
- Uitsluitend aan gesloten groenstructuren. Een locatie aan een opgaande gesloten groenstructuur heeft de voorkeur boven een locatie midden in een open weidegebied;
- Langs infrastructuur. Bij wegen uitsluitend bij grotere ruimtelijke objecten als verzorgingsplaatsen, bebouwingsclusters en gesloten opgaand groen;
- In beschermd natuurgebied (N2000 en NNN-gebieden) dient een grote mate van terughoudendheid te worden betracht bij de plaatsing van nieuwe installaties.

Voor alle bovenstaande voorwaarden geldt dat bij afwijking de aanvrager dient aan te tonen dat de alternatieve plaatsing niet mogelijk is.

#### *Provinciale beperkingen*

Voor antenneplaatsing in Natuurnetwerk Nederland gebieden waaronder Natura 2000-gebieden geldt terughoudendheid en moeten aanvragen worden afgestemd met de provincie als bevoegd gezag. Vanuit de provinciale verordening kunnen ook regels gelden voor activiteiten nabij wegen.

### **2.4 Tijdelijke antenneplaatsing**

Er zijn verschillende situaties denkbaar waarbij tijdelijke of kortdurende antenneplaatsing gewenst is om de mobiele bereikbaarheid te garanderen. Op basis van jurisprudentie geldt een periode tot 31 dagen in elk geval als kortdurend. Voor langdurige plaatsing vraagt een aanbieder een (tijdelijke) omgevingsvergunning aan.

#### *Calamiteiten*

Als een aanbieder op een locatie tijdelijk geen dekking kan bieden door overmacht, zoals stormschade is kortdurende antenneplaatsing mogelijk na overleg met de gemeente.

#### *Evenementen*

Bij grote evenementen en op feestdagen is kortdurende antenneplaatsing vaak noodzakelijk voor extra netwerkcapaciteit en het waarborgen van 112-bereik.

#### *Ruimtelijke herontwikkeling*

Door ruimtelijke herontwikkeling moet een vergunningvrije antenne-installatie soms verplaatst worden. In afwachting van een geschikte locatie kan een telecomprovider ter overbrugging een tijdelijke omgevingsvergunning aanvragen.

### **2.5 Criteria bij monumenten en beschermde dorps- of stadsgezichten**

De gemeente hanteert zoveel mogelijk de leidraad van de Rijksdienst voor cultureel erfgoed *Plaatsing van telecommunicatieapparatuur op, in en aan monumentale gebouwen*. Het beleid van de gemeente is dat er in principe geen antenne-installaties zichtbaar geplaatst mogen worden op of nabij monumenten en dat er in beschermde dorps- of stadsgezichten terughoudendheid wordt betracht bij het plaatsen van zichtbare antennes. Antenne-installaties mogen geen onevenredige of onomkeerbare afbreuk doen aan de waarde van monumentale gebouwen of beschermde gebieden. Plaatsing van een antenne op, aan of bij een monument of cultuurhistorisch gebouw of gebied dient daarom zorgvuldig te worden bekeken met vroegtijdige inbreng van relevante afdelingen en monumenten- en welstandcommissie(s). Uitgangspunten voor deze afstemming staan in hoofdstuk 5.

De gemeente stelt bij een omgevingsvergunning voor het plaatsen van een antenne-installatie of een small cell op, aan of bij een monument en in rijksbeschermd dorps- of stadsgezichten de volgende voorwaarden:

- Blijvende bouwkundige aantasting of (gevolg)schade aan het monument moet worden voorkomen.
- De zichtbaarheid van de antenne vanaf de openbare ruimte moet worden geminimaliseerd.
- Bliksem- en brandbeveiliging moeten worden aangepast op de nieuwe situatie.
- Restauratie- en onderhoudswerkzaamheden in, aan of op het monument moeten ongehinderd doorgang kunnen vinden.

### **2.6 Plaatsing small cells op gemeentelijke infrastructuur**

Voor de plaatsing van small cells zal de gemeente -vanuit haar wettelijke plicht- voldoen aan redelijke verzoeken om toegang tot haar infrastructuur. Bij een verzoek tot medegebruik van onder haar zeggenschap staande publieke infrastructuur voor de aanleg en exploitatie van small cells hanteert de gemeente de landelijke *Leidraad medegebruik gemeentelijke infrastructuur voor plaatsen small cells*.

## **3. Communicatie en antenneplaatsing**

Dit hoofdstuk beschrijft de communicatie-inspanningen die de gemeente zichzelf oplegt bij een aanvraag voor een vergunningplichtige antenne-installatie.



### 3.1 Uitgangspunten communicatie door de gemeente

Bij de plaatsing van antennes heeft de gemeente aandacht voor eventuele zorgen van inwoners over de impact van antennes. Een groot deel van de antenneplaatsingen is omgevingsvergunningvrij, waardoor de gemeente niet betrokken is bij eventuele communicatie over de plaatsing. Tegelijk richten inwoners zich vaak in eerste instantie tot de gemeente als ze worden geconfronteerd met veranderingen in de openbare ruimte, ook bij antenneplaatsing. Zowel ambtenaren, wethouders als raadsleden kunnen aangesproken worden als er een nieuwe antenne-installatie wordt geplaatst.

Onbekendheid, geen invloed op besluitvorming en geen direct individueel voordeel kan invloed hebben op de beleving bij antenneplaatsing. Het vooraf betrekken van belanghebbenden kan het draagvlak bevorderen en bijdragen aan een zorgvuldige belangenafweging door de gemeente. Het communicatiebeleid dat de gemeente met betrekking tot antenne-installaties voor ogen heeft, is gebaseerd op het verstrekken van goede informatie en het betrekken van bewoners bij de locatiekeuze van antenne-installaties. De gemeente streeft per geval – in samenwerking met de initiatiefnemer – naar maatwerk in de communicatie.

#### *Vergunningsvrije antennes*

Voorafgaand aan het plaatsingsplangesprek vormt de gemeente zich een beeld van de beoogde locatie(s) voor antenneplaatsing en de omgeving.

- De gemeente brengt tijdens het plaatsingsplangesprek kennis in over de lokale situatie en aandachtspunten voor de communicatie.
- De gemeente stimuleert aanbieders via het plaatsingsplangesprek om de omgeving tijdig te informeren over een antenneplaatsing. Bij plaatsing van small cells op een woongebouw is afgesproken dat de operators de eigenaar en/of verhuurder informeren waar informatiemateriaal te vinden is voor bewoners. Afhankelijk van de situatie kan de gemeente zelf bijdragen in de informatievoorziening.

Bij grootschalige uitrol van small cells en bij plaatsing van antennes en small cells op eigen gemeentelijke infrastructuur maakt de gemeente afspraken met de antenne-eigenaar over de communicatie aan omwonenden en andere belanghebbenden.

- Na het plaatsingsplangesprek beoordeelt de gemeente of ze in afstemming met aanbieder(s) omwonenden, bedrijven of belangengroepen aanvullend wil informeren en welke praktische communicatieondersteuning de gemeente kan bieden.

#### *Aanvraag omgevingsvergunning*

Op basis van het initiatiefverzoek bij een aanvraag voor een omgevingsvergunning vormt de gemeente zich een beeld van de beoogde locatie voor antenneplaatsing en de omgeving. In het overleg kunnen afspraken worden gemaakt over de gewenste communicatieaanpak en eventuele samenwerking daarbij tussen aanvrager en gemeente.

Participatie door de aanvrager van een vergunning voor antenneplaatsing wordt gestimuleerd omdat het betrekken van de omgeving waardevolle inzichten op kan leveren over de beoogde locatie. Daarnaast voorkomt het vroegtijdig betrekken van belanghebbenden vaak bezwaren later in het traject.

- De gemeente stimuleert aanbieders om de omgeving te betrekken bij antenneplaatsing (participatie) en kan adviseren over de invulling. Daarbij moet aan belanghebbenden vooraf duidelijkheid gegeven worden over de mate van betrokkenheid en invloed (verwachtingsmanagement).
- De gemeente beoordeelt per aanvraag voor antenneplaatsing of aanvullende communicatie door de gemeente nodig is.
- Als de gemeente het initiatief neemt om zelf belanghebbenden te betrekken doet ze dat in samenwerking met de initiatiefnemer en zoveel mogelijk voordat een definitieve aanvraag is ingediend.
- De gemeente beoordeelt per aanvraag voor antenneplaatsing of aanvullende gesprekken door de gemeente nodig zijn. Is een aanvraag ingediend en heeft de gemeente onvoldoende zicht op alle belangen? Dan kan de besluitprocedure met 6 weken verlengd worden om meer informatie te verzamelen.

### 3.2 Participatie

Participatie kent vele vormen waarbij het in de kern gaat om het betrekken van de omgeving. De ratio van een participatieproces is niet het individuele recht om te mogen stemmen of om het eigen specifieke belang in een procedure te mogen inbrengen, maar om aan een initiatief of plan lokale kennis, lokale (en collectieve) wensen en behoeften toe te voegen. Als gekeken wordt naar participatie bij het plaatsen van antenne-installaties is de mate van invloed van omwonenden op het plan vrij beperkt. Mede door de vele kaders waar de locatie voor een antenne door wordt bepaald. Echter kan de impact

op de omgeving wel groot zijn. Het is daarom belangrijk de omgeving transparant en duidelijk te betrekken tijdens de planvorming.

De gemeente adviseert vooral te focussen op het organiseren van een dialoog met de omgeving. Doel van de omgevingsdialoog is om:

a. alle ideeën, belangen en mogelijke zorgen van de omgeving in kaart te brengen; b. het plan zo goed mogelijk aan te laten sluiten bij de ideeën en belangen van de omgeving. Daarbij zoveel als mogelijk ook oplossingen te bieden voor de geuite zorgen of te beargumenteren waarom dat niet mogelijk is.

Het is daarbij van belang dat stakeholders kansen krijgen om belangen, thema's en gevoelens te uiten. Ook is belangrijk dat vooraf voor alle partijen duidelijk is waarover het gesprek wel gaat en waarover niet. Wanneer er een goede omgevingsdialoog is gevoerd resulteert dit in minder juridische procedures en stelt het de gemeente in staat om een goede belangenafweging te maken.

Het participatieproces moet afgerond zijn voordat de vergunningsaanvraag wordt ingediend. De gemeente is geen partij in het participatieproces in de fase die voorafgaat aan de vergunningsaanvraag. Als dat gewenst is, kan de gemeente adviseren bij het organiseren van het participatieproces.

#### Verantwoordelijkheden en rollen

- Elke initiatiefnemer die een antenne-installatie wil plaatsen is verantwoordelijk voor het opstellen en uitvoeren van een participatie- en communicatieplan.
- De initiatiefnemer is verantwoordelijk voor het aanleveren van een verslag van het proces waarin belanghebbenden zijn betrokken. Hiermee kan de gemeente de belangen tegen elkaar afwegen. Dit verslag bestaat minimaal uit de volgende elementen:
  - a. Context en samenvatting van het participatieproces;
  - b. Hoe is er geparticipeerd, (hebben belanghebbende genoeg kans gehad belangen kenbaar te maken?) En welke vorm is er toegepast;
  - c. Met wie is er geparticipeerd of is het gesprek gevoerd;
  - d. Welke belangen en ideeën zijn er kenbaar gemaakt;
  - e. Wat is er met de inbreng gedaan en welke afspraken zijn hierover gemaakt

*Aldus vastgesteld in het college van 26 maart 2024,*

*De secretaris,  
J.S.W. Ozenga*

## Bijlage 1: Wettelijke kaders

De bepalingen die van toepassing zijn voor de plaatsing van antenne-installaties zijn niet enkel op gemeentelijk niveau vastgesteld. Op Europees, nationaal en provinciaal niveau zijn er wetten, regels en verdragen die van toepassing kunnen zijn bij de plaatsing van een antenne-installatie voor mobiele communicatie. De gemeente is – binnen de kaders van de wet – autonoom in het bepalen van beleid voor een veilige en gezonde leefomgeving en het bevoegd gezag bij omgevingsvergunningplichtige antennes en algemene welstandeisen. Onder de Omgevingswet gelden voor antenneplaatsing de technische bouwregels uit het Besluit bouwwerken leefomgeving en de beoordelingsregels uit het Besluit kwaliteit leefomgeving. In het Besluit bouwwerken leefomgeving staat ook onder welke voorwaarden een antenne vergunningsvrij mag worden geplaatst. In het omgevingsplan kan de gemeente eigen ruimtelijke regels en vrijstellingen vastleggen die invloed hebben op antenneplaatsing. Verder kan de omgevingsverordening van de provincie regels bevatten die gevolgen hebben voor antenneplaatsing op een bepaalde locatie.



Figuur 2: kernregelgeving antennes voor mobiele communicatie

### I. Antennes van Wabo naar Omgevingswet

Het bestemmingsplan en de beheersverordening zijn via overgangsrecht onderdeel van het 'tijdelijk deel omgevingsplan'. Dit staat in artikel 4.6 van de Invoeringswet Omgevingswet. Zo blijven de bestaande planologische toetsingskaders geldig na inwerkingtreding van de Omgevingswet. Gemeenten gaan vervolgens bestaande regels gericht op het begrip 'goede ruimtelijke ordening' uit de Wro omzetten in het omgevingsplan zodat het voldoet aan het begrip 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties'. Dat kan gedurende de overgangsfase tot eind 2029. Via artikel 2.29 onder m van het Besluit bouwwerken leefomgeving en de artikelen 22.26 en 22.27 van het Invoeringsbesluit (bruidsschat) geldt het plaatsen van een antenne-installatie hoger dan 5 meter als een vergunningplichtige binnenplanse omgevingsplanactiviteit tijdens deze overgangsfase.

#### 'Knip'

In de Omgevingswet is bouwen gesplitst in een technisch deel en een ruimtelijk deel. Deze zogenaamde 'knip' levert twee activiteiten op: de technische bouwactiviteit en de omgevingsplanactiviteit voor een bouwwerk. De regels die bepalen welke antennes vergunningvrij zijn staan in het Besluit bouwwerken leefomgeving. Deze regels zijn in de overgang naar de Omgevingswet beleidsneutraal overgezet vanuit bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor). Zie figuur 3 voor een overzicht. Antenne-installaties voor mobiele telecommunicatie die niet hoger zijn dan 5 meter (gemeten vanaf de voet van de installatie) vallen niet onder de aangewezen vergunningplichtige bouwactiviteiten. (Bbl, art. 2.26). Daarnaast zijn ze uitgezonderd van de vergunningplicht voor de omgevingsplanactiviteit (Bbl, art. 2.29 onder m).

#### Omgevingsplan

Ondanks de algemene regels wanneer een antenne vergunningvrij geplaatst mag worden, kan een omgevingsvergunning vereist zijn, bijvoorbeeld vanwege de locatie of de omvang van een antenne. De regels in het omgevingsplan, de provinciale omgevingsverordening en de rijksregels uit de Omgevingswet bepalen of de activiteit van het plaatsen van een zendmast vergunningplichtig is na de overgangsfase met de bruidsschat.

Onderstaande activiteiten zijn mogelijk vergunningplichtig:

- technische bouwactiviteit
- omgevingsplanactiviteit bouwwerken
- rijksmonumentenactiviteit
- beperkingengebied-activiteit
- Natura 2000-activiteit
- milieubelastende activiteit

### Vindplaats relevante regelgeving

Figuur 3 geeft een overzicht van de regelgeving die bepaalt of een antenne-installatie omgevingsvergunningplichtig is.

| Regels voor het bepalen van de vergunningsplicht bij antenneplaatsing |                                      |                                    |  |
|---|--------------------------------------|------------------------------------|--|
| Wabo  | Omgevingswet                         |                                    |  |
| Activiteit bouwen   | Bor* bijlage II art. 2 onder 15      | Technische bouwactiviteit          | Bbl** art. 2.26                                |
| Afwijken ruimtelijke ordening   | Bor bijlage II art. 2 onder 15       | Omgevingsplanactiviteit bouwwerken | Bbl art. 2.29 onder m<br>Bbl art. 2.30         |
| Rijksmonument   | Bor bijlage II art. 3a art. 4a lid 1 | Rijksmonumentenactiviteit          | Ow art. 5.1 lid 1 onder b<br>Bal*** art. 13.11 |
| Activiteit milieu   | Bor* bijlage I cat. 20               | Milieubelastende activiteit        | Bal art. 3.9                                   |

\* Besluit omgevingsrecht  
\*\* Besluit bouwwerken leefomgeving  
\*\*\* Besluit activiteiten leefomgeving

Figuur 3: regels voor het bepalen van de vergunningsplicht bij antenneplaatsing

#### I.1 Omgevingsplan

Het omgevingsplan bevat voor het gehele grondgebied van de gemeente in ieder geval de regels die nodig zijn met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (art. 4.2 Omgevingswet). De gemeente bepaalt in het omgevingsplan onder andere of voor bepaalde activiteiten een omgevingsvergunning verplicht is.

#### I.2 Technische bouwactiviteit

Een zendmast is een bouwwerk zonder dak en hoger dan 5 meter. Het plaatsen ervan levert een vergunningplicht op voor de technische *bouwactiviteit*. (Bbl art. 2.26). De gemeente toetst een omgevingsvergunningaanvraag voor een bouwactiviteit aan de technische regels van het Bbl en de beoordelingsregels uit het Besluit kwaliteit leefomgeving.

Antennes tot 20 meter hoogte zijn bouwwerken in gevolklasse 1 (Bbl, art. 2.17 lid 3 onder f). Zodra de Wet kwaliteitsborging van kracht is, geldt voor antenne-installaties van 5 tot 20 meter hoogte een bouwmeldingsplicht (art. 2.18 Bbl) in plaats van een vergunningplicht voor de technische bouwactiviteit. Een onafhankelijke kwaliteitsborger ziet toe of aan de voorschriften van het Bbl wordt voldaan. Dit staat los van een eventuele vergunningplicht voor de omgevingsplanactiviteit.

#### I.3 Omgevingsplanactiviteit voor het bouwen van een bouwwerk

Bij de invoering van de Omgevingswet staat van rechtswege artikel 22.26 van het Invoeringsbesluit in het omgevingsplan (bruidsschat omgevingsplan). Hieruit volgt dat het verboden is een bouwactiviteit te verrichten: het is een binnenplanse omgevingsplanactiviteit. Een gemeente bepaalt zelf of en hoe de regels van de bruidsschat worden omgezet naar het nieuwe deel van het omgevingsplan en of het plaatsen van een antennemast is toegestaan of een omgevingsplanactiviteit is.

Mogelijkheden antenneplaatsing in het omgevingsplan:

- In afgebakende geografische gebieden zijn antennemasten onder voorwaarden toegestaan, bijvoorbeeld regels over bouwhoogte en inpassing. De gemeente kan daarbij eventueel kiezen voor een meldplicht.
- De gemeente kan in het omgevingsplan bepalen dat het bouwen van een antenne-installatie vergunningplichtig is. Op grond van de definitie in de Omgevingswet is dit dan een binnenplanse omgevingsplanactiviteit. De activiteit wordt vervolgens getoetst aan de bijbehorende beoordelingsregels, bijvoorbeeld toegestane bouwhoogte. De beoordelingsregels kunnen alleen de niet-technische aspecten van het bouwen betreffen.
- Een antennemast is niet toegestaan door de regels in het omgevingsplan. Dan is er sprake van een *buitenplanse* omgevingsplanactiviteit. Een aanvraag voor een omgevingsvergunning wordt dan getoetst aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (artikel 8.0a, lid 2 Bkl). Verder gelden de beoordelingsregels uit artikel 8.0b tot en met 8.0e van het Bkl. Een aparte antennebeleidsnota kan richting geven bij de beoordeling.

#### I.4 Monumenten en beschermde stads en dorpsgezichten

Het plaatsen van een antenne-installatie op een monument of in een (rijks)beschermde stad- of dorpsgezicht is in de meeste gevallen een vergunningplichtig. Dit geldt zowel voor rijksmonumenten als voor provinciale en gemeentelijke monumenten. De rijksmonumentenactiviteit is vergunningplichtig op grond van artikel 5.1 lid 1, onder b van de Omgevingswet. De vergunningvrijheid voor het plaatsen van

antenne-installaties (Bbl, art. 2.29 onder m) geldt niet voor antenneplaatsing in, aan, op of bij een gemeentelijk monument, (voor)beschermd monument, provinciaal monument, of rijksmonument (Bbl, art. 2.30 lid 1 en 2). Voor antenneplaatsing binnen een rijksbeschermd stads- of dorpsgezicht is de vergunningvrijheid onder meer beperkt tot wijzigingen die niet naar openbaar toegankelijk gebied zijn gekeerd (Bbl, art. 2.30 lid 3). In de Omgevingsverordening van de provincie kunnen locaties zijn aangegeven als beschermd of monumentaal waardoor een activiteit Omgevingsverordening ontstaat (art. 4.1, lid 1 Ow, art. 5.4 Ow). Voor gemeentelijke monumenten kunnen regels zijn opgenomen in het Omgevingsplan (art. 4.1, lid 1 Ow, art. 5.1, lid 1, onder a Ow).

### **I.5 Natuurgebieden**

Bij het plaatsen van een antenne-installatie in natuurgebieden kan sprake zijn van een Natura 2000-activiteit (art. 5.1, lid 1, onder e Ow) en Flora- en fauna-activiteit (art. 5.1, lid 2, onder g Ow). Daarnaast kan de provincie in haar omgevingsverordening regels stellen voor Natuurnetwerk Nederland gebieden. De Wet natuurbescherming is het wettelijk kader bij ontheffing of vergunningplicht voor activiteiten voor antenneplaatsing in een Natura 2000-gebied of in een gebied met beschermde flora en fauna. Bij een aanvraag worden de gevolgen afgewogen voor de natuur. De provincie is doorgaans het bevoegd gezag.

### **I.6 Beperkingengebied**

Bij het plaatsen van een antenne-installatie nabij een rijksweg kunnen er beperkingen gelden waardoor een vergunning- of meldingsplicht geldt (art. 8.16 en 8.17 Bal). Bij antenneplaatsing naast een provinciale weg kan de Omgevingsverordening regels bevatten voor de *beperkingengebied-activiteit provinciale weg*. Bij een spoorweg kan het gaan om een *beperkingengebied-activiteit spoorweg* (art. 5.1, lid 2, onder f, sub 4 Ow). Bij een gemeenteweg kunnen regels gelden uit het Omgevingsplan voor een *Omgevingsplanactiviteit beperkingengebied-activiteit gemeentelijke weg*. In de buurt van waterstaatswerken kunnen eveneens beperkingen gelden (art. 5.1, lid 2, onder f, sub 2).

### **I.7 Milieubelastende activiteit**

Uit paragraaf 3.2.3 van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) volgt dat een *zendmast* geldt als milieubelastende activiteit indien het opgenomen vermogen dat wordt omgezet in stralingsenergie groter is dan 4 kW. Antenne-installaties voor mobiele telecommunicatie vallen hier meestal niet onder. Er zijn geen algemene gebruiksregels in het Besluit activiteiten leefomgeving aangewezen voor de milieubelastende activiteit *zendmast*. Zodra de basisrestricties voor elektromagnetische velden (EMV) zijn opgenomen in het *Frequentiebesluit 2013* geldt er een landelijk EMV-regime waardoor deze milieuregelgeving teruggaat.<sup>4</sup>

### **I.8 Regels over participatie bij antenneplaatsing**

Onder de Omgevingswet moet in elke vergunningsaanvraag, dus ook voor antenneplaatsing, aangegeven zijn of er participatie heeft plaatsgevonden (Omgevingsregeling art. 7.4 lid 1 en 2). Bij de aanvraag geeft de initiatiefnemer aan *of* derden (burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen) bij de voorbereiding zijn betrokken. Als dit het geval is meldt de aanvrager ook hoe deze partijen zijn betrokken en wat de resultaten zijn. De gemeente neemt de informatie mee bij de behandeling van de aanvraag.

#### *Informatie inwinnen door gemeente*

Als er van derden onvoldoende informatie is om tot een goede belangenafweging te komen, kan de gemeente eventueel zelf informatie verzamelen bij belanghebbenden. Dat kan op drie manieren: de ontwerpaanvraag wordt in overleg met de aanvrager ter inzage gelegd, de definitieve aanvraag wordt ter inzage gelegd voor zienswijzen of de gemeente benadert zelf belanghebbenden. De gemeente kan eventueel van tevoren in de procedureregels van het omgevingsplan specifieke activiteiten aanwijzen waarbij de gemeente zelf participatie organiseert, als het aanvraagtraject daartoe aanleiding geeft.

## **II. Antenneconvenant en plaatsingsplan**

De Rijksoverheid, Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de aanbieders van mobiele communicatie hebben in het Antenneconvenant afspraken gemaakt over de plaatsing van antennes waar geen omgevingsvergunning voor nodig is. De gemeente zelf is formeel geen partij in het convenant, maar kan wel nakoming vorderen. Elk jaar ontvangt de gemeente een plaatsingsplan van Monet, de vereniging van Nederlandse mobiele operators. Het plaatsingsplan is vertrouwelijk en niet openbaar. In het plaatsingsplan staan de op het grondgebied van de gemeente vergunningvrij en vergunningplichtig geplaatste antennes én de gebieden waar de aanbieders antennes willen plaatsen (zoekgebieden). Het plan is de basis voor het *plaatsingsplangesprek* waarvoor de gemeente wordt uitgenodigd door Monet. Daarin kan de gemeente het gesprek aangaan met operators over de voorgenomen antenneplaatsing. Het gesprek gaat naast de plannen van de aanbieders, ook over mogelijke knelpunten en ontwikkelingen

4) [www.internetconsultatie.nl/emvbesluit](http://www.internetconsultatie.nl/emvbesluit)

ten aanzien van dekking, bestaande en nieuwe locaties, ruimtelijke ontwikkelingen in de gemeente en communicatie.

In het Antenneconvenant staan verder afspraken over visuele inpasbaarheid van antennes, kennisgeving van grootschalige plaatsing van small cells door Monet via de VNG, inspraak van huurders in woongebouwen en een zo gering mogelijke blootstelling van het algemeen publiek aan elektromagnetische velden.

#### *Small cells in het convenant*

Bij plaatsing van small cells op een woongebouw is afgesproken dat de operators de eigenaar en/of verhuurder informeren waar informatiemateriaal te vinden is voor bewoners.

Een gemeente kan bij de VNG<sup>5</sup> contactgegevens registreren voor de *kennisgeving voorgenomen grootschalige plaatsing small cells*. Een gemeente wordt dan uiterlijk twee maanden vóór grootschalige plaatsing geïnformeerd. De kennisgeving is vertrouwelijk en niet openbaar. Het Antenneconvenant laat open wat precies onder grootschalige plaatsing van small cells wordt verstaan. In de jaarlijkse evaluatie van het convenant wordt besproken hoe dit in de praktijk uitwerkt. Over een enkele small cell zal de gemeente niet vooraf worden geïnformeerd, net zoals dat bij een reguliere vergunningvrije antenne niet het geval is. Bij grootschalige uitrol zal naar verwachting samenwerking en coördinatie met de gemeente gewenst zijn, onder andere vanwege afspraken over aanpassing in boven- en ondergrondse infrastructuur. Na plaatsing zijn small cells zichtbaar in het Antenneregister. Het huidige Antenneconvenant geldt tot en met 2025.

### **III. Europese kaders**

De Europese Unie (EU) bepaalt voor een belangrijk deel de telecomunicatieregelgeving in de Europese lidstaten. De Nederlandse telecomunicatieregelgeving, waarvan de Telecomunicatiewet de belangrijkste is, is grotendeels gebaseerd op Europese richtlijnen. Zo schrijft de Europese Telecomcode (EU 2018/1972) voor dat infrastructuur onder zeggenschap van overheden -waaronder gemeenten- tegen redelijke voorwaarden beschikbaar moet worden gesteld voor het plaatsen van small cells. De Telecomcode biedt ook ruimte aan gemeenten om bij antenneplaatsing in sommige gevallen gedeeld gebruik van infrastructuur op te leggen. Uit de Telecomcode volgt ook dat small cells in principe vergunningvrij zijn. De afbakening en voorwaarden voor Nederland staan in de Telecomunicatiewet.

#### *Vergunningvrije small cells*

De Telecomcode bepaalt dat overheden geen vergunningplicht mogen opleggen voor de plaatsing van small cells, uitgezonderd een eventuele vergunningplicht voor small cell plaatsing bij monumenten, in beschermde stads- of dorpsgezichten en natuurgebieden. In EU verordening 2020/1070 staan de kenmerken van een small cell die omgevingsvergunningvrij geplaatst mag worden. Uitgangspunt is een minimale visuele impact. Een vergunningvrije small cell is bijvoorbeeld volledig geïntegreerd in de draagconstructie of het zichtbare deel is in omvang niet groter dan 30 liter.<sup>6</sup> De gemeente is het bevoegd gezag wat betreft het toezicht op de visuele plaatsingseisen.

Een small cell voor mobiele communicatie wordt binnen twee weken na plaatsing door de antenne-eigenaar aangemeld bij het Antenneregister. Op die manier is het voor inwoners inzichtelijk waar small cells zijn geplaatst.

### **IV. Nationaal Antennebeleid**

Sinds de uitrol van het 3G-netwerk is er een landelijk antennebeleid dat zorgvuldige plaatsing van antennes mogelijk maakt. Het doel van dit Nationaal Antennebeleid<sup>7</sup> is het binnen duidelijke kaders van volksgezondheid, leefmilieu en veiligheid stimuleren en faciliteren van voldoende ruimte voor antenne-opstelpunten. De beleidspunten zijn verankerd in wetgeving en het Antenneconvenant.

### **V. Telecomunicatiewet**

De Telecomunicatiewet regelt onder andere de uitgifte van frequenties en telefoonnummers, de sectorspecifieke mededinging, bescherming van de consument, veiligheid, gedeeld en medegebruik van infrastructuur, blootstellingslimieten, het Antenneregister en het toezicht op deze thema's. De uitgifte van frequenties, gedeeld en medegebruik en de blootstellingslimieten zijn vooral relevant in het licht van gemeentelijk antennebeleid.

#### **V.1 Dekkings- en snelheidsverplichting**

5) Artikel 8 Antenneconvenant: een gemeente geeft contactgegevens door via [antenneconvenant@vng.nl](mailto:antenneconvenant@vng.nl).

6) Zie ook de factsheet Lokaal beleid en kleine antennes: [www.antennebureau.nl/documenten/brochures/2020/juli/3/factsheet-lokaal-beleid-kleine-antennes](http://www.antennebureau.nl/documenten/brochures/2020/juli/3/factsheet-lokaal-beleid-kleine-antennes)

7) Nota Nationaal Antennebeleid: [www.antennebureau.nl/plaatsing-antennes/documenten/beleidsnotas/2018/januari/26/nationaal-antennebeleid-2000](http://www.antennebureau.nl/plaatsing-antennes/documenten/beleidsnotas/2018/januari/26/nationaal-antennebeleid-2000)

De drie landelijke mobiele operators zijn via hun frequentievergunning gebonden aan een landelijke dekking- en snelheidsverplichting (DVS). In de vergunning voor het gebruik van de 700 MHz frequentieband staat een verplichting om vanaf juli 2022 8 Mbit/s en in 2026 10 Mbit/s aan te bieden in 98% van het grondgebied van elke gemeente. Natura 2000 gebieden zijn hiervan uitgezonderd. Om te voldoen aan deze eisen kan een operator een omgevingsvergunning aanvragen voor antenneplaatsing. Gemeenten zijn vanuit de Telecommunicatiewet niet verplicht een aanvraag toe te kennen op grond van de DVS voor die locatie. Zij kunnen hun eigen afweging maken bij de beoordeling van een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor antenneplaatsing. In gebieden waar geen bouwwerken beschikbaar zijn voor vergunningsvrije antennes kan de gemeente bepalend zijn bij het mogelijk maken van dekking. Overleg tussen gemeenten en operators, onder andere in het plaatsingsplangesprek, kan bijdragen aan het voorkomen van gaten in de dekking op gemeentelijk grondgebied en het vinden van goede locaties voor antennes.

## **V.2 Gedeeld gebruik en medegebruik van infrastructuur**

Voor de ruimtelijke ordening zijn voor de gemeente in sommige gevallen de regels uit de Telecommunicatiewet (Tw) relevant die gaan over gedeeld gebruik en medegebruik van infrastructuur.

### *Site-sharing*

Telecom- en radio-operators en beheerders van telecominfra moeten over en weer infrastructuur delen na een onderling redelijk verzoek (site-sharing). De gemeente heeft hierin geen formele rol, maar kan zich hierover laten informeren in het *plaatsingsplangesprek*. Site-sharing houdt in dat operators of mastbeheerders zowel technisch, constructief, financieel als juridisch het delen van een bouwwerk voor antenneplaatsing met elkaar afstemmen. Het gaat vaak om een vrijstaande zendmast. Een masteigenaar zal het medegebruik in het algemeen slechts kunnen weigeren wanneer dit op technische bezwaren stuit, zoals storing van de gebruikte frequenties, beschikbare ruimte of draagkracht van de installatie (Tw, art. 5a.3 lid 2 en 3).

### *Medegebruik bij gedoogplicht*

Aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken moeten over en weer voldoen aan redelijke verzoeken tot medegebruik van fysieke infrastructuur waarop de gedoogplicht van toepassing is (Tw, art. 5a.3 lid 4). Het gaat om de passieve elementen van een bekabeld netwerk, zoals mantelbuizen en kabelgoten. Die kunnen bijvoorbeeld nodig zijn voor de aansluiting van antennes op een vast glasvezelnetwerk. De gemeente heeft een taak bij het faciliteren en coördineren van werkzaamheden in openbare grond en kan in haar instemmingsbesluit voorschriften opnemen over het bevorderen van medegebruik en ondergrondse voorzieningen (Tw art. 5.2, 5.4 en 5.5). Voor het beleid rond graven en aanleg kabels en leidingen wordt verwezen naar de gemeentelijke regelgeving voor het leggen van kabels en leidingen in de openbare grond.

### *Opleggen colocatie of gedeeld gebruik*

Artikel 5b.1 van de Telecommunicatiewet stelt dat in specifieke gebieden een gemeente op basis van publieke belangen, aan aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten en aan aanbieders van bijbehorende faciliteiten, colocatie of gedeeld gebruik kan opleggen van netwerkelementen en bijbehorende faciliteiten en gedeeld gebruik van eigendom. Een gemeente kan alleen in specifieke afgebakende gebieden colocatie of gedeeld gebruik opleggen en alleen op basis van een publiek belang (bescherming milieu, volksgezondheid, openbare veiligheid, stedenbouwkundige of planologische doelstellingen). Bij het opleggen van colocatie of gedeeld gebruik geldt als voorwaarde dat de betreffende infrastructuur is aangelegd onder de gedoogplicht (H5 Tw), of dat er sprake is van bestaande site-sharing (H5A Tw), of van medegebruik van publieke infrastructuur (H5C Tw). Opleggen kan alleen als eerst een openbare voorbereidingsprocedure is gevolgd.

### *Medegebruik van publieke infrastructuur*

Hoofdstuk 5C van de Telecommunicatiewet stelt dat overheden na een redelijk verzoek van een telecomnetwerkbeheerder hun publieke infrastructuur beschikbaar moeten stellen voor het plaatsen van small cells. Het gaat bijvoorbeeld om gebouwen of straatmeubilair waarvan de gemeente eigenaar is of het economisch eigendom heeft. In een privaatrechtelijke overeenkomst worden afspraken vastgelegd, zoals voorwaarden waaronder het medegebruik plaatsvindt en een vergoeding voor het medegebruik. De gemeente kan voor het medegebruik een marktconforme vergoeding vragen. Voor gemeenten en telecomaandieners is de *Leidraad medegebruik gemeentelijke infrastructuur voor plaatsen small cells* beschikbaar.<sup>8</sup>

### *Antenneregister*

8) <https://www.overalsnelinternet.nl/documenten/publicaties/2022/05/20/leidraad-medegebruik-gemeentelijke-infrastructuur-voor-plaatsen-small-cells>

Via [www.antenneregister.nl](http://www.antenneregister.nl) zijn de locaties zichtbaar van antennes voor mobiele communicatie binnen de gemeente, van zowel omgevingsvergunningplichtige als omgevingsvergunningvrije antenne-installaties. In het antenneregister staan de vast opgestelde antenne-installaties met een zendvermogen groter dan 10 decibelwatt Effective Radiated Power (ERP) en antennes op een vaste locatie met minder zendvermogen als ze deel uitmaken van een netwerk waarvan meer dan 50% van de antenne-installaties met meer dan 10 dBW uitzendt. Denk aan antennes voor mobiele communicatie. Daarnaast moeten small cells die worden geplaatst conform EU-verordening 2020/1070 door de antenne-eigenaar aangemeld worden voor het register. Verder staan onder andere de antennes van radiozendamateurs en omroepzenders in het Antenneregister. C2000-antennes zijn om veiligheidsredenen niet opgenomen in het register. Daarnaast staan de EMV-metingen van Rijksinspectie Digitale Infrastructuur in het Antenneregister.

#### **IV. Bescherming volksgezondheid**

De Nederlandse Gezondheidsraad en Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) geven aan dat negatieve gezondheidseffecten door elektromagnetische velden van antennes en zendmasten niet zijn aangetoond. Voorwaarde is dat de blootstellinglimieten niet worden overschreden. Deze limieten zijn opgesteld door een onafhankelijke groep internationale wetenschappers, de *Internationale Commissie voor Bescherming tegen Niet-Ioniserende Straling (ICNIRP)*. Nederland hanteert deze ICNIRP-limieten, zoals ook aanbevolen door de Nederlandse Gezondheidsraad en de Europese Unie. De limieten bevatten uit voorzorg een ruime veiligheidsmarge om ook rekening te houden met kinderen en mensen met een zwakke gezondheid. De blootstellingslimieten gelden voor alle bronnen van elektromagnetische velden waaronder Wifi, radio-omroep, C2000 en alle generaties mobiele communicatie (2G/3G/4G/5G).

De rijksoverheid volgt de nieuwste wetenschappelijke resultaten op het gebied van antennes en elektromagnetische straling. Indien wetenschappelijk onderzoek daartoe aanleiding geeft, treft de rijksoverheid passende maatregelen.<sup>9</sup> Het onafhankelijke Kennisplatform Elektromagnetische Velden en Gezondheid biedt informatie over EMV en gezondheid en duidt relevant wetenschappelijk onderzoek<sup>10</sup>.

#### *Verantwoordelijkheden*

De rijksoverheid heeft een infographic<sup>11</sup> gemaakt waarin wordt uitgelegd hoe het beleid rond straling en gezondheid is geregeld in Nederland. De basisrestricties voor radiofrequente elektromagnetische velden (EMV) ter bescherming van de volksgezondheid worden opgenomen in het *Frequentiebesluit 2013*. Daarmee geldt er een landelijk EMV-regime waarbij gemeenten geen rol hebben. De gemeente kan zelf geen ruimere of strengere limieten hanteren. De frequentiegebruikers moeten zich houden aan de basisrestricties voor radiofrequente EMV en de Rijksinspectie Digitale Infrastructuur is de toezichthouder. De Rijksinspectie meet regelmatig de elektromagnetische straling en toetst of de optelsom van alle bronnen van radiofrequente elektromagnetische straling onder de blootstellingslimieten blijft (*cumulative vermogensdichtheid*). De metingen zijn openbaar en staan in het Antenneregister.

9) Kamerbrief over kabinetsreactie gezondheidsraad advies over 5G en gezondheid: [www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/11/20/kamerbrief-over-kabinetsreactie-gezondheidsraad-advies-5g-en-gezondheid](http://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/11/20/kamerbrief-over-kabinetsreactie-gezondheidsraad-advies-5g-en-gezondheid)

10) [www.kennisplatform.nl](http://www.kennisplatform.nl)

11) [www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/telecommunicatie/documenten/publicaties/2020/07/17/5g-straling-en-gezondheid-hoe-is-dat-geregeld-in-nederland](http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/telecommunicatie/documenten/publicaties/2020/07/17/5g-straling-en-gezondheid-hoe-is-dat-geregeld-in-nederland)