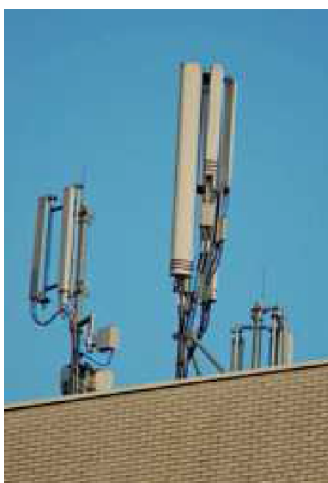
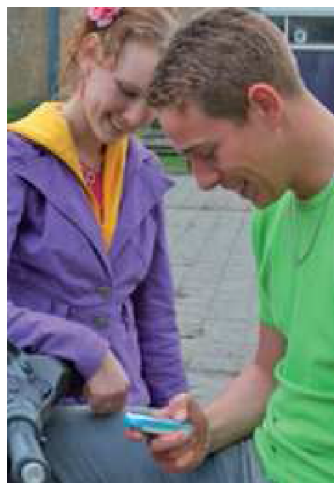


Beleidskader Antennemasten

Beleidskader voor plaatsing van antennemasten



Gemeente Doetinchem

augustus 2008

1 Inleiding

In de nota 'Planologisch Beleid 2000' (vastgesteld op 12 juli 2001 en gewijzigd bij raadsbesluit d.d. 13 maart 2002) zijn beleidsregels vastgelegd omtrent een aantal kwaliteitseisen voor de bebouwde omgeving. Het gaat dan bijvoorbeeld om regels aangaande aan- en bijgebouwen en aan huis gebonden beroepen en bedrijven. Ook het beleid aangaande antennemasten maakte onderdeel uit van het 'Planologisch Beleid 2000'.

Het beleid dat in 2000-2002 is geformuleerd, was al weer een flink aantal jaren oud en liep niet meer in de pas de maatschappelijke ontwikkelingen. Bij het opstellen en toetsen van ruimtelijke plannen ervoeren medewerkers daardoor knelpunten met de uitvoering van dit beleid. Om die reden is in 2006 gestart met de actualisatie van het Planologisch Beleid 2000. Bij raadsbesluit van 1 november 2007 is het Planologisch Beleid 2007 vastgesteld. In dit kader is het antennemastenbeleid *niet* meegenomen.

Gedurende het actualisatieproces van het 'Planologisch Beleid 2000' werd duidelijk dat het beleidsdocument steeds meer een container was gaan vormen voor ruimtelijk beleid aangaande zeer uiteenlopende thema's. Dit terwijl het beleidsdocument in eerste instantie het doel had een beleidskader te bieden voor woningen en bijgebouwen. Om die reden is besloten enkele beleidsthema's een eigenstandig traject te laten doorlopen. De keuze is ook gemaakt voor het beleid aangaande de plaatsing van antennemasten. Dit beleid staat verwoord in onderliggende 'Beleidskader antennemasten'.

2 **Beleid antennemasten**

2.1 **Definiëring**

Voor draadloze communicatie is een netwerk van antenne-installaties nodig, ook wel basisstations genoemd. Functioneel gezien is een antenne een installatie, die de mogelijkheid biedt tot het verzenden en/of ontvangen van signalen. Onder het begrip '**antenne**' valt dus eigenlijk alleen de staaf of spriet (met dwarssprieten), bedoeld voor het ontvangen of uitzenden van signalen. Voor een goed bereik worden antennes van een basisstation meestal op een hoge mast of op het dak van een hoog gebouw geplaatst. De **antennemast** is dus in principe de drager van één of meerdere antennes. In juridische zin is een antennemast een bouwwerk, geen gebouw zijnde. Omdat het voor de plaatsing van bepaalde antennemasten noodzakelijk is een planologische procedure te doorlopen, is in deze nota beleid hiervoor opgenomen.

2.2 **Gemeentelijke visie**

Onze moderne samenleving is er één van mobiliteit en bereikbaarheid. Draadloze communicatie is daarbij onmisbaar. De beschikbaarheid van draadloze communicatie draagt bij aan maatschappelijke en economische ontwikkeling, maar kan ook gezien worden als een recht. Een ieder heeft namelijk het 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 (artikel 10 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens).

De gemeente Doetinchem kent vanwege bovenstaande een positieve grondhouding ten opzichte van de plaatsing van antennemasten en daarmee het mogelijk maken van draadloze communicatie. In gevallen waar sprake kan zijn van zwaarwegende bezwaren vanuit de bescherming van de rechten van anderen, bijvoorbeeld in de vorm van hinder van omwonenden, stelt de gemeente echter nadere eisen aan haar medewerking. Waar mogelijk wil de gemeente Doetinchem de negatieve effecten van de plaatsing van masten zoveel mogelijk beperken. Om die reden is in dit beleidsdocument een aantal spelregels opgenomen ten aanzien van plaatsing van antennemasten. Deze spelregels komen voort vanuit welstand en gezondheidszorg.

Antennemasten worden over het algemeen beschouwd als horizonvervuilende bouwwerken. Het beleid is er dan ook op gericht om de visuele hinder zo veel mogelijk te beperken. De gemeente wil dit bewerkstelligen door providers aan te sporen eerst bestaande antennemasten zo efficiënt mogelijk te gebruiken alvorens er nieuwe masten worden geplaatst. Indien nieuwe masten noodzakelijk blijken, kiest de gemeente er voor vanuit het oogpunt van welstand plaatsing op bestaande hoge bouwwerken te stimuleren en waardevolle stedelijke en landschappelijke gebieden en objecten te vrijwaren van plaatsing van masten. Om welke objecten en gebieden het dan precies gaat, is in deze beleidsnotitie niet vastgelegd. Waardering van objecten en gebieden vindt namelijk periodiek plaats in beleidsstukken zoals de provinciale en gemeentelijke structuurvisies, de welstandsnota, landschapsontwikkelingsplannen en het bestemmingsplannen. Deze beleidsstukken vormen dan ook de basis voor de afweging of een object of gebied zich uiteindelijk leent voor plaatsing van nieuwe masten.

Tenslotte is de gemeente Doetinchem van mening dat een antenne-installatie (mast met antennes) hoger dan 15 meter in veel gevallen meer visuele hinder veroorzaakt dan een mast die lager is dan 15 meter. Dit heeft te maken met het overschrijden van de gemiddelde boomgrens. Voor installaties lager dan 15 meter zal om die reden een lichtere juridisch-planologische regeling worden gehanteerd.

Over de gezondheidsrisico's van antennes is afgelopen jaren veel onrust ontstaan. De discussie heeft zich daarbij vooral toegespitst op antennes voor GSM (Global System for Mobile communications) en UMTS (Universal Mobile Telecommunication System). Hoewel er diverse onderzoeken zijn verricht, blijft tot dusver (augustus 2008) onduidelijkheid bestaan over de exacte gezondheidseffecten van dit soort antennes. Om het zekere voor het onzekere te nemen, kiest de gemeente Doetinchem er dan ook voor om, zo lang er onduidelijk bestaat, de plaatsing van antennemasten zoveel mogelijk tegen te houden op of zeer nabij gebouwen waar (steeds dezelfde) mensen langdurig verblijven. Bij de afbakening hiervan wordt aangesloten bij de Wet Geluidhinder die woningen, woonwagendplaatsen, onderwijsgebouwen, ziekenhuizen en verpleegtehuizen als kwetsbare objecten beschouwd. Bij plaatsing van nieuwe masten moet een bepaalde minimumafstand in acht genomen worden tot dit type objecten.

Aangezien een wetenschappelijk onderbouwde afstandsmaat ontbreekt, is bij iedere keuze voor een afstand sprake van subjectiviteit. De gemeente kiest voor het in acht nemen van een afstandsmaat van 50 meter van gebouwen waar (steeds dezelfde) mensen langdurig verblijven. Deze maat komt overeen met de in acht te nemen afstand bij de plaatsing van hoogspanningsleidingen, lichtmasten en de realisering van bedrijven in de milieucategorie 3.1 zoals verhuurbedrijven voor machines en werktuigen en gemeentewerven (Bedrijven en Milieuzonering 2007, VNG). Het hanteren van deze afstandsmaat biedt initiatiefnemers plaatsingsmogelijkheden op ondermeer de grotere bedrijventerreinen, groengebieden en sportaccommodaties in de bebouwde kom. Een grotere afstandsmaat zou leiden tot een onacceptabele beperking van de plaatsingsmogelijkheden in met name de bebouwde kom.

Als gevolg van de bestaande wetgeving heeft de gemeente Doetinchem beperkte sturingsmogelijkheden om haar visie op de plaatsing van antennemasten in de praktijk tot uitvoering te krijgen.

Het planologisch beleid kan enkel direct invloed uitoefenen op de plaatsing van **antennemasten** en niet op de plaatsing van antennes. Zoals beschreven zijn de antennemasten de dragers voor de antennes. Dat kunnen er één of meerdere zijn, waaronder GSM of UMTS. Middels het planologische beleid is het dus enkel mogelijk een gehele mast te verbieden en niet de plaatsing van een specifieke antenne.

Voorts heeft het planologische beleid enkel grip op aanvragen voor **nieuwe masten**. Voor bestaande masten geldt dat de providers van de gemeente geen toestemming hoeven te hebben om hier extra antennes op te hangen.

Het planologisch beleid heeft zelfs op de plaatsing van nieuwe antennemasten beperkte invloed. Via het 'Besluit bouwvergunningvrije en licht-bouwvergunningplichtige bouwwerken' kunnen providers bepaalde masten namelijk zonder inmenging van de gemeente plaatsen (afgezien van locaties waarvan de grond in eigendom is van de gemeente). Het gaat te ver om de specifieke voorwaarden uit dit besluit te noemen, maar in hoogte kan het dan in sommige gevallen gaan om antenne-installaties (mast met antennes) die niet **hoger zijn dan vijf meter** (gemeten vanaf de voet, of indien bevestigd aan een gevel van een gebouw, gemeten vanaf het punt waarop de antenne, met antennedragers, het dakvlak kruist). Wel is bij plaatsing van nieuwe masten altijd toestemming nodig van de eigenaar van de grond of het gebouw waarop de antennemast of antenne-installatie wordt geplaatst. Als het gaat om een woongebouw waar huurders wonen die een huurcontract hebben met de eigenaar, dan hebben deze huurders via een 'instemmingsprocedure' het recht bezwaar te maken tegen de plaatsing.

Voor alle gevallen waar de gemeente invloed heeft op de plaatsing van masten, kan sturing plaatsvinden middels de instrumenten van de nieuwe Wro (bestemmingsplannen, projectbesluiten en ontheffingen), bouwvergunningen en welstandstoetsing. Hierbij worden onderstaande beleidsregels toegepast. De keuze voor de te volgen juridisch-planologische procedure hangt af van de hoogte van de antenne-installatie, waarbij geldt dat hoe lager de mast, hoe korter de procedure en hoe lager de legeskosten. Leidend hierbij zijn de kruimelgevallenregeling (nieuwe Bro artikel 4.1.1) en het 15-meter-beleid dat is doorvertaald in de standaardvoorschriften van de gemeente Doetinchem.

2.3 Beleidsregels

Op basis van hetgeen in deze paragraaf beschreven staat, kan het volgende geconcludeerd worden.

- 1 Plaatsing van antenne-installaties (mast met antennes) tot 15 meter hoog (vanaf maaiveld) is toegestaan na verlening van een binnenplanse ontheffing (art. 3.6 Wro), waar het vigerende bestemmingsplan dit toelaat.
- 2 Plaatsing van antenne-installaties (mast met antennes) hoger dan 15 meter, maar lager dan 40 meter (vanaf maaiveld) is toegestaan na verlening van een buitenplanse ontheffing (kruimelgevallenregeling art. 3.23 Wro jo 4.1.1 Bro).
- 3 Plaatsing van antenne-installaties (mast met antennes) hoger dan 40 meter (vanaf maaiveld) is toegestaan na vaststelling van een projectbesluit (art. 3.10 Wro) dan wel bestemmingsplanherziening (art 3.1 Wro).
- 4 Medewerking aan een ontheffing/projectbesluit/bestemmingsplanherziening en/of bouwvergunning wordt alleen verleend indien rekening is gehouden met de volgende specifieke beleidsregels:
 - de noodzaak van de nieuwe mast is aangetoond;
 - de mogelijkheden zijn benut om antennes te bundelen op bestaande masten;
 - een afstandsmaat van 50 meter van gebouwen waar (steeds dezelfde) mensen langdurig verblijven in acht is genomen (naar analogie Wet Geluidhinder);
 - de mogelijkheden om aan te sluiten op een hoog gebouw c.q. een bestaande mast c.q. een ander hoog object (bijvoorbeeld sportveldverlichting of hoogspanningsmast), zijn benut en zorg is besteed aan de inpassing door onder andere de situering, wijze van plaatsen en de kleurstelling;
 - de mogelijkheden buiten cultuurhistorisch, ecologisch en/of landschappelijk waardevolle gebieden en objecten (zoals vastgelegd in beleidsdocumenten als structuurvisies, de welstandsnota, landschapsontwikkelingsplannen en bestemmingsplannen) zijn benut, zoals bijvoorbeeld bedrijventerreinen, sportvelden en infrastructurele werken.

3 Uitvoering

De gemeente voert geen actief beleid ten aanzien van antennemasten. Het beleidskader is opgesteld om aanvragen van externe partijen op een zo objectieve manier te kunnen toetsen. Als zodanig wordt het beleid gebruikt bij de vergunningverlening. Het beleid vormt met andere woorden een leidraad bij de verlening van binnen- en buitenplanse ontheffingen, projectbesluiten en partiële herzieningen van bestemmingsplannen. Voorts is de bepaling voor de plaatsing van antenne-installaties tot 15 meter hoog opgenomen in de standaardregels voor bestemmingsplannen, die worden toegepast bij de actualisatie van deze plannen.

4 Betrokkenheid maatschappelijke organisaties

Op 13 augustus 2007 heeft Monet (Mobiele Netwerkoperators Nederland) schriftelijk gereageerd op het door de gemeente toegezonden beleidskader antennemasten. Op 10 oktober 2007 heeft een bestuurlijk gesprek plaatsgevonden met vertegenwoordigers van Monet. Monet heeft laten weten met name moeite te hebben met het afstandscriterium van 50 meter en met het onderscheid (qua procedure) tussen masten hoger en lager dan 15 meter. De wethouder heeft aangegeven dat naar zijn mening het afstandscriterium de uitrol van een goed netwerk niet in de weg zal staan. De wethouder ziet juridisch geen bezwaar om een onderscheid te maken tussen masten hoger en lager dan 15 meter.