



Zundertse regelgeving / Wetstechnische informatie

Rubriek

Ruimtelijke ordening, verkeer en vervoer

Naam regeling

Gemeentelijk Antennebeleid Zundert

Citeertitel

n.v.t.

Wettelijke grondslag	Wet ruimtelijke ordening, artikel 3.23 j ^o Besluit ruimtelijke ordening, artikel 4.1.1. lid 1 sub g
Vastgesteld door	College
Datum vaststelling	16 december 2008
Kenmerk voorstel	2008/14776
Datum publicatie	24 december 2008
Bron publicatie	De Zundertse Bode
Datum inwerkingtreding	25 december 2008
Datum melding arrondissementsparket	
Bijzonderheden	Er is geen specifieke datum voor inwerkingtreding bepaald, daarom is deze bepaald, overeenkomstig artikel 3:40 Algemene wet bestuursrecht, op de dag na publicatie

Gemeentelijk Antennebeleid Zundert

Gemeentelijk beleid met betrekking tot het plaatsen van antennes en antennemasten

Gemeente Zundert
Afdeling Ruimte
Cluster Ruimtelijke Ontwikkeling
December 2008

Colofon

Uitgave

gemeente Zundert
Afdeling Ruimte

Datum

16 december 2008

Herkomst

Afdeling Ruimte, cluster Ruimtelijke Ontwikkeling

Opgestart

30 juli 2008

Auteur

Martijn Hoogmoed

1. Inleiding

Mobiele telefonie heeft een enorme groei doorgemaakt in de afgelopen jaren. De tijd dat alleen bellen en gebeld kunnen worden de enige redenen waren voor aanschaf van een mobiele telefoon ligt inmiddels al achter ons. De mogelijkheden van deze apparaatjes met betrekking tot het versturen van data lijken eindeloos, waardoor nieuwe eisen worden gesteld aan het mobiele netwerk. Het reguliere GSM-netwerk zal daarom de komende tijd vervangen worden door een UMTS-netwerk. Doordat UMTS-antennes een minder groot bereik hebben dan de tot nu toe gebruikelijke GSM-antennes en nog niet alle mobiele telefoons gebruik kunnen maken van het UMTS-netwerk kunnen GSM-antennes niet één op één vervangen worden door UMTS-antennes. Er zijn daarom verschillende aanvragen voor nieuwe antenneopstelpunten in de gemeente.

Over GSM- en UMTS-antennes bestaan de nodige onduidelijkheden en misverstanden. Daarbij gaat het vooral om de mogelijke invloed van de antennes op de volksgezondheid. Daarom is in hoofdstuk 2 een uiteenzetting gegeven over de straling van GSM- en UMTS-antennes. In hoofdstuk 3 wordt meer informatie gegeven over de mogelijke invloed van de antennes op de gezondheid.

Aangezien antenneopstelpunten met een maximale hoogte van 5 meter bouwvergunningvrij zijn, is in 2002 door het Rijk en de vijf operators¹ een convenant ondertekend waarin afspraken zijn gemaakt over bouwvergunningvrije antenneopstelpunten. Doordat antennes met een hoogte tot 5 meter vergunningvrij kunnen worden geplaatst heeft de gemeente hier niet veel invloed op. In hoofdstuk 4 wordt dieper ingegaan op dit convenant en de rol van de gemeente hierin.

Wanneer er geen mogelijkheden zijn om antennes te plaatsen op hoge gebouwen of bouwwerken wordt veelal gebruik gemaakt van vakwerkmasten. Deze masten hebben een hoogte van tussen de 30 en 40 meter en nemen doorgaans een oppervlakte van ongeveer 100m² in gebruik.

De plaatsing van vakwerkmasten, waar door gebrek aan hogere gebouwen en bouwwerken in de gemeente Zundert veel gebruik van wordt gemaakt, is echter wel vergunningplichtig, waardoor de gemeente hier veel meer invloed op heeft. Om te voorkomen dat aanvragen voor het plaatsen van vakwerkmasten ad-hoc worden behandeld zijn in hoofdstuk 5 hiervoor uitgangspunten bepaald.

Tot slot is in hoofdstuk 6 beschreven hoe met inwoners van de gemeente en belanghebbenden in het bijzonder wordt gecommuniceerd aangaande initiatieven voor het plaatsen van antenne-opstelpunten.

¹ Te weten: KPN, Vodafone, Orange, T-Mobile en Telfort

2. Wat is GSM / UMTS?

GSM is de afkorting van Global System for Mobile communications. Het is een netwerk van antennes dat de schakel vormt tussen het mobiele telefoontoestel en het netwerk. Dit systeem is met name geschikt voor het voeren van gesprekken en het sturen van korte berichten. Het gebruik en de functies van de mobiele telefoon veranderen echter in hoog tempo. Tegenwoordig is het mogelijk tekstberichten en foto's te versturen via de mobiele telefoon en is het ook mogelijk om via de telefoon gebruik te maken van internet. Om dit via mobiele telecommunicatie te bereiken is een geavanceerder netwerk nodig, het UMTS netwerk (Universal Mobile Telephone System). Dit netwerk is meer toegerust om grote hoeveelheden data te verwerken en te versturen. Hiermee is UMTS de opvolger van GSM. Het verschil tussen GSM en UMTS is de manier waarop de signalen worden verzonden. GSM berichten kunnen zowel met een frequentie van 900 MHz als met een frequentie van 1800 MHz worden verzonden. UMTS berichten worden verzonden met een frequentie van 2100 MHz. Daarnaast heeft UMTS een grotere vermogensefficiëntie. Bij GSM kan er 12 Kb/J verzonden worden terwijl bij UMTS tussen 40 tot 6000 Kb/J verzonden kan worden. Doordat de vermogensefficiëntie van UMTS veel groter is dan die van GSM heb je minder vermogen per cel (bereik van een antenne) nodig. Dit betekent dat bij antennes van dezelfde grootte met een UMTS-antenne drie keer zo veel gegevens verzonden kunnen worden als met een GSM-antenne. UMTS-antennes zijn daarom circa de helft kleiner dan GSM-antennes maar kunnen toch meer gegevens verzenden.

De GSM- en UMTS-antennes zenden radiogolven uit. Radiogolven worden voor verschillende doeleinden gebruik, zoals draadloze internetverbindingen, anti-diefstalpoortjes en babyfoons. Radiogolven worden gedefinieerd als niet-ioniserende straling, die gebruik maken van een relatief lage frequentie.

3. Gezondheid en GSM / UMTS

Bij de bevolking bestaat grote ongerustheid over de effecten van UMTS straling op de gezondheid van mensen die rond een dergelijke antenne(mast) wonen. Via diverse kanalen krijgen zij verschillende berichten over de effecten. Op het gebied van mogelijke gezondheidseffecten ten gevolge van blootstelling aan elektromagnetische velden heeft de Europese Unie op 12 juni 1999 een aanbeveling aan de lidstaten gedaan. In de bijlage van deze aanbeveling betreffende de beperking van blootstelling van de bevolking aan elektromagnetische velden (0 Hz – 300 GHz) zijn de nieuwste door ICNIRP (internationale commissie voor niet-ioniserende straling) opgestelde blootstellingslimieten opgenomen. Gezien de huidige stand van wetenschap is hierbij uitgegaan van een hoog beschermingsniveau van de gezondheid tegen blootstelling aan elektromagnetische velden.

3.1 Elektromagnetische velden

Zoals in het vorige hoofdstuk al is aangegeven is de frequentie van het elektromagnetische veld welke wordt uitgezonden door GSM en UMTS lager dan 300 GHz. Elektromagnetische velden met een frequentie die lager is dan 300 GHz wordt gedefinieerd als niet ioniserende straling (Ioniserende straling kan verantwoordelijk zijn voor mutaties in het lichaam).

Elektromagnetische velden in de frequenties van GSM en UMTS kunnen in het menselijk lichaam een temperatuursverhoging veroorzaken. Een verhoging van een $0,5^{\circ}\text{C}$ is de maximaal toelaatbare opwarming van het lichaam waarbij de mens geen last ondervindt. Een verhoging van een $0,5^{\circ}\text{C}$ wordt veroorzaakt door een elektromagnetisch veld met een energie inhoud van 4 W/kg (vermogen per kg gewicht). Voor werknemers wordt een veiligheidsfactor van 10 en voor de bevolking (omgeving) wordt een veiligheidsfactor van 50 gehanteerd. Dus voor de bevolking wordt een blootstellingslimiet gehanteerd van $0,08\text{ W/kg}$ ($4/50 = 0,08$). Omdat de opwarming in het lichaam niet eenvoudig direct te meten is wordt in de praktijk gebruik gemaakt van de sterkte van het elektrische veld. De sterkte van het elektrische veld wordt uitgedrukt in volt per meter (V/m). Deze veldsterkte levert een aantal blootstellingslimieten op. Voor GSM 900 en 1800 is dit - 41 V/m respectievelijk - 58 V/m en voor UMTS - 61 V/m . Deze blootstellingslimieten worden afhankelijk van het soort antenne, het vermogen van de antenne en de richting op een bepaalde afstand tot de antenne bereikt. Deze blootstellingslimieten worden binnen een afstand van 3 meter in een horizontale lijn tot de diverse antennes overschreden. In een verticale lijn worden deze blootstellingslimieten tot een afstand van een halve meter overschreden. Buiten deze afstanden worden de veiligheidslimieten bij geen enkele antenne overschreden.

3.2 Onderzoeken

Er is een groot aantal onderzoeken gedaan naar de effecten van de straling van GSM- en UMTS antennes op de gezondheid. Deze onderzoeken worden door de gezondheidsraad allemaal op hun wetenschappelijke waarde getoetst. De uitkomsten van de onderzoeken zijn zeer divers, van wel effecten op de gezondheid, tot geen effecten op de gezondheid. Uit een uiteenzetting van de gezondheidsraad blijkt, dat bij alle onderzoeken vraagtekens geplaatst kunnen worden bij zowel de methode van onderzoek als de getrokken conclusies. De twee belangrijkste onderzoeken die zijn gedaan naar de effecten van de straling van GSM- en UMTS masten zijn het Cofam-onderzoek van TNO en het daarop volgende Zwitserse onderzoek Cofam 2.

TNO- onderzoek COFAM (COgnitive Functions And Mobiles), 2003

Dit onderzoek is uitgevoerd in Nederland en heeft met name gekeken wat de invloed van de straling was op de cognitieve functies (reactiesnelheid, geheugen, etc.) en het welbevinden van mensen. Uit het onderzoek kwam naar voren dat niet kon worden aangetoond dat de straling invloed heeft op de cognitieve functies. In het onderzoek werd wel geconstateerd dat er een geringe invloed is op het welbevinden. Over het algemeen wordt er een aantal vraagtekens geplaatst bij de uitkomsten van dit onderzoek. Er is gewerkt met kleine groepen proefpersonen, waar een gering effect is geconstateerd. De gezondheidsraad heeft haar twijfels geplaatst bij het gebruik van een vragenlijst als meetinstrument voor het welbevinden. De vraag is of deze vragenlijst adequaat was opgesteld, aangezien deze lijst niet speciaal voor dit onderzoek ontwikkeld was, maar overgenomen was uit een ander onderzoek. In navolging van de resultaten van het TNO-COFAM onderzoek en de ophef die de uitkomst heeft veroorzaakt, heeft de Nederlandse overheid een tweede onderzoek mede gefinancierd, om meer zekerheid te krijgen omtrent de effecten van de UMTS-straling op de gezondheid.

Zwitsers onderzoek COFAM 2, 2005

Het Zwitserse onderzoek was een replicatie van het eerdere TNO onderzoek. Er is onderzocht of met een grotere groep mensen de resultaten van het TNO onderzoek bevestigd konden worden. De resultaten van het Zwitserse onderzoek wijzen uit dat voor de korte termijn geen gevolgen merkbaar zijn in het welbevinden van mensen. Vergeleken met de controlesituatie (geen blootstelling) leidde geen van de beide UMTS-blootstellingen van 1 of 10 V/m tot een verandering van het welbevinden. Dit geldt zowel voor de uitkomsten van het onderzoek met de nieuwe, gevalideerde vragenlijst als voor dat met de oorspronkelijke vragenlijst uit het TNO-onderzoek.

Met dit onderzoek is aangetoond dat kortdurende blootstelling aan UMTS-stralen geen invloed heeft op de gezondheid. Doordat nog niet zolang gewerkt wordt met UMTS-straling is nog geen uitgebreid onderzoek gedaan naar de gevolgen van langdurige blootstelling hieraan op de gezondheid. Uit de gegevens die hieromtrent tot nu toe bekend zijn is geen nadelige invloed op de gezondheid gebleken.

Aangezien een mogelijke negatieve invloed van UMTS-straling op de gezondheid tot op heden niet is aangetoond zal de gemeente hieromtrent geen nadere eisen stellen bij het plaatsen van antenneopstelpunten. Wel zal het antennebeleid naar aanleiding van nieuwe onderzoeken worden geëvalueerd en eventueel geactualiseerd.

4. Vergunningvrije antennes

De rijksoverheid heeft de operators verplicht een dekkend netwerk voor mobiele telecommunicatie te verzorgen. De afspraken die hierover zijn gemaakt zijn vastgelegd in het Nationaal Antenneconvenant dat mede is ondertekend door de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG). Hierdoor zijn ook gemeenten gebonden medewerking te verlenen aan operators om hun netwerk dekkend te maken. In het convenant wordt een onderscheid gemaakt tussen GSM / UMTS *antennes*- en *masten* (overigens spreken operators zelf niet van GSM / UMTS maar van mobiele communicatie). Antennes tot 5 meter mogen zonder bouwvergunning geplaatst worden. In de meeste gevallen zoeken operators hiervoor hoge gebouwen of objecten, zoals hoogspanningsmasten. Masten zijn losse objecten die operators moeten plaatsen op plekken waar nog niet voldoende dekking is en waar geen hoge gebouwen of objecten in de buurt zijn. Deze masten zijn vaak tussen de 30 en 40 meter hoog en hiervoor is wel een lichte bouwvergunning nodig.

De Woningwet is in 2003 zodanig aangepast dat antennes die lager zijn dan 5 meter vergunningvrij geplaatst mogen worden. Daarbij is een Algemene Maatregel van Bestuur opgesteld waarin nog een aantal eisen geformuleerd zijn, naast de verplichtingen rond het plaatsen van vergunningvrije antennes die in het convenant zijn opgenomen (zoals het instemmingsrecht van verhuurders en huurders).

De eisen uit de AmvB zijn als volgt:

- een gebouw waar de antenne op geplaatst wordt, moet minimaal 9 meter hoog zijn;
- antennes mogen maximaal 5 meter boven de dakrand uit steken;
- de minimale afstand (x) tussen de voet van de antennedragers en de dakrand wordt berekend met de formule: $X = 18 / \text{gebouwhoogte}$;
- de techniekkast mag een maximale inhoud hebben van 2m^3 en moet op minimaal 1 meter van de dakrand geplaatst worden;
- de minimale afstand tussen de kabelgoot en de voorgevel is 3 meter, de minimale afstand tussen de kabelgoot en de dakrand is 1 meter.

De gemeente zal de operators per brief verzoeken het plaatsen van een vergunningvrije antenne minimaal twee weken voor de plaatsing te melden, met een datum van plaatsing. Er kan dan gecontroleerd worden of de plaatsing volgens de regels gebeurt.

5. Vergunningplichtige antennes

Wanneer geen hoge gebouwen of andere hoge bouwwerken voorhanden zijn wordt gebruik gemaakt van een vakwerkmast. Deze masten hebben doorgaans een hoogte van tussen de 30 en 40 meter. Voor het plaatsen van deze masten is een lichte bouwvergunning nodig, waardoor het dus ook noodzakelijk is dat de aanvraag past binnen het bestemmingsplan. Momenteel bieden de nu geldende bestemmingsplannen geen rechtstreekse mogelijkheden voor het plaatsen van vakwerkmasten.

Voor vakwerkmasten met een hoogte tot 40 meter kan een ontheffingsprocedure volgens artikel 3.23 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) worden gevolgd. In praktijk zal dit de meest toegepaste procedure worden voor het oprichten van vakwerkmasten. Bij deze procedure is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing, waardoor een ieder gedurende een termijn van zes weken zienswijze kan indienen. Nadat de ontheffing is verleend kan door een ieder die zienswijze heeft ingediend in beroep worden gegaan tegen het besluit.

Voor het plaatsen van vakwerkmasten gelden een aantal uitgangspunten met betrekking tot locatiekeuze, visuele invulling en vormgeving.

Met betrekking tot locatiekeuze

- Aanvragers dienen te kunnen onderbouwen dat er noodzaak is dat een extra zendmast geplaatst wordt;
- aanvragers dienen te kunnen onderbouwen dat het niet mogelijk is om gebruik te maken van bestaande vakwerkmasten van andere operators; vakwerkmasten dienen derhalve geschikt te zijn voor 'site sharing'²;
- vakwerkmasten worden bij voorkeur geplaatst langs provinciale wegen, op parkeerterreinen, bij sportparken, op bedrijventerreinen of nabij andere bestaande verstoringen in het landschap;
- vakwerkmasten worden bij voorkeur niet binnen woongebieden geplaatst, tenzij geen andere locaties beschikbaar zijn en op voorwaarde dat een minimale afstand van 50 meter tot woonbebouwing in acht wordt genomen;
- bij alle locaties moet gelet worden op de hoogte van de omliggende elementen. De vakwerkmasten moeten in een omgeving geplaatst worden, waarin zij enigszins wegvallen, dus in de omgeving van andere verticale elementen.

Met betrekking tot de visuele invulling

- Vakwerkmasten mogen geen afbreuk doen aan de visuele kwaliteit van de gebieden en bouwwerken die in een landschappelijk, cultuurhistorisch of architectonisch opzicht een bijzondere waarde vertegenwoordigen, of die een representatieve functie vervullen in winkelgebieden en op bedrijventerreinen;
- is dit niet mogelijk dan moet gekeken worden of een mast als baken kan dienen op een strategische plek en de mast moet op deze functie aangepast worden (bijvoorbeeld in de vorm van een bijzonder ontwerp);

Met betrekking tot vormgeving

- Er moet aandacht worden besteed aan de voet van de mast; de kleur van het hekwerk en de voedingskasten dient in overeenstemming te zijn met de omgeving;
- voedingskasten worden, indien mogelijk, aan het oog onttrokken, bijvoorbeeld door bebouwing.

Vakwerkmasten op gemeentelijke grond

De gemeente heeft verschillende gronden in bezit die in aanmerking komen er een vakwerkmast te plaatsen. Wanneer er geen beleidsmatige beletselen zijn zal de gemeente bereid zijn mee te werken aan een huurcontract of een contract voor recht van opstal. Hierbij gaat de gemeente wel uit van de volgende uitgangspunten:

- de gemeente sluit contracten van maximaal 5 jaar af, deze kunnen eventueel met eenzelfde aantal jaren verlengd worden;

² Op de masten moeten meerdere antennes geplaatst kunnen worden, waardoor meerdere operators gebruik kunnen maken van één mast

- wanneer uit nader onderzoek blijkt dat de straling van antennes voor mobiele telecommunicatie schadelijk is voor de gezondheid moet de zender binnen 1 jaar zijn uitgezet en verwijderd;
- er mag bij de plaatsing van antennes en/of antennemasten geen overlast ontstaan voor reguliere gebruikers van de sportparken zoals de huurders van de accommodaties en degenen die onderhoud plegen;
- gebruikers en/of beheerders van de grond worden betrokken bij de locatiekeuze.

6. Communicatie

Antennes en antennemasten kunnen tot de nodige ongerustheid leiden bij omwonenden en andere belanghebbenden. Het is daarom van belang dat de gemeente op een open en eerlijke manier hierover naar haar inwoners communiceert.

Algemeen

Inwoners die vragen hebben met betrekking tot antennes, bijvoorbeeld over het beleid of de gevolgen voor de gezondheid dienen met hun vragen bij de gemeente terecht te kunnen. De gemeente heeft informatiefolders en -brochures ter beschikking, welke zijn af te halen bij de balie van de afdeling Ruimte.

De gemeente kan voor de informatievoorziening gebruik maken van de diensten van het Antennebureau. Het Antennebureau is het overheidsloket voor informatie over en ondersteuning bij antennekwesaties.

Vakwerkmasten op gemeentegrond

Gemeentegrond wordt vaak gebruikt door andere partijen. Wanneer er een aanvraag is voor het plaatsen van een vakwerkmast op gemeentegrond, die gebruikt wordt door andere partijen, worden de gebruikers betrokken bij de locatiekeuze. Overlast voor gebruikers dient voorkomen en, wanneer dit niet mogelijk is, zo veel mogelijk beperkt te worden. Wanneer gebruikers schade ondervinden of kosten moeten maken als gevolg van het oprichten van de vakwerkmast dienen ze schadeloos te worden gesteld door de initiatiefnemer.

Inspraakprocedure

Voor het oprichten van een vakwerkmast ten behoeve van mobiele telefonie is een ontheffing van het bestemmingsplan volgens artikel 3.23 van de Wet ruimtelijke ordening noodzakelijk. De bevoegdheid over het al dan niet meewerken aan een ontheffing is wettelijk toegekend aan het college van burgemeester en wethouders. Wanneer het college besluit medewerking te verlenen aan een ontheffing wordt dit besluit gepubliceerd in de Zundertse Bode en op de website van de gemeente. Tevens worden omwonenden en eventuele andere belanghebbenden per brief op de hoogte gebracht van dit besluit.

De dag na publicatie worden de stukken behorend bij het besluit voor de duur van zes weken ter inzage gelegd. Een ieder heeft de mogelijkheid mondelinge of schriftelijke zienswijze in te dienen. Wanneer zienswijzen worden ingediend zal een zienswijzenverslag worden opgesteld waarin de zienswijzen worden overgenomen, dan wel weerlegd. Op basis van het zienswijzenverslag neemt het college een besluit over het al dan niet verlenen van een ontheffing. Dit besluit wordt per brief medegedeeld aan eenieder die zienswijze heeft ingediend. Tegen het besluit is beroep bij de rechtbank mogelijk.