

Vastgesteld d.d. 17 juni 2008

de secretaris, de burgemeester,

**Gemeentelijk Antennebeleid Veere**  
**definitieve versie**

# Inhoudsopgave

## 1. Inleiding

Mobiliteit	1
Waarom een beleid voor zendmasten?	1
Uitgangspunten Veers beleid	2

## 2. Ontwikkeling mobiele

telecommunicatie	
Groeiverwachting in Veere	3

## 3. Antennes en installaties

Waar hebben we het over?	5
--------------------------	---

## 4. Het antenneconvenant

Wat houdt het antenneconvenant in?	6
Plaatsingsplan	6
Visuele inpasbaarheid	6
Instemmingsrecht bewoners	7

## 5. Gezondheid

Algemeen	8
Blootstellinglimieten	8
Niet-thermische effecten	8
Onderzoek	9
Standpunt overheid	9

## 6. Juridische aandachtspunten

Bouwvergunningplicht	10
Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens	10
telecommunicatiewet	10
provinciaal beleid	11

## 7. Beleidsregels

Reikwijdte beleid	12
Welstand	12
Monumenten	13
Ruimtelijke uitgangspunten	13
Algemene plaatsingscriteria	13
Locatiecriteria	14
Gebiedsspecifieke criteria	14
De gemeente als privaatrechtelijke partij	16
Communicatie	16
Conclusie	16

---

# 1. Inleiding

## Mobiliteit

Mobiel bellen en internetten behoren tegenwoordig tot de meest normale zaken van de wereld. Het aantal mobiele telefoons is groter dan het aantal inwoners van ons land. Eén op de tien huishoudens heeft zelfs al geen vaste aansluiting voor de telefoon meer. De toepassingen van de mobiele telefoon zijn zeer divers. Het vervult een sociale functie, draagt bij aan het veiligheidsgevoel en ziekenhuizen en zorginstellingen maken massaal gebruik van mobiele oplossingen. Hierdoor is het voor medisch specialisten mogelijk om patiënten tijdens het vervoer naar het ziekenhuis van afstand te monitoren. Ook op het gebied van veiligheid wordt mobiele communicatie ingezet. Zo werkt de overheid aan tests met burgeralarmering via mobiele telefoons. Onafhankelijk van tijd en plaats kunnen werken, is voorlopig dé oplossing voor het fileprobleem. Dergelijke toepassingen zijn alleen mogelijk als het netwerk stabiel, landelijk en betrouwbaar is.

De Nederlandse overheid wil dat haar inwoners de mogelijkheden voor draadloze telecommunicatie optimaal kunnen benutten. Om dit te bereiken heeft zij een Nationaal Antennebeleid geformuleerd, hieruit is het antenneconvenant ontstaan. Dit Antenneconvenant is een afspraak tussen acht partijen: het ministerie van Verkeer en Waterstaat, het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM), de Vereniging van Nederlandse gemeenten (VNG) en de vijf operators van mobiele telecommunicatie die zelf een netwerk exploiteren, KPN, Vodafone, Telfort, T-Mobile en Orange. Het antenneconvenant regelt de voorwaarden voor plaatsing van bouwvergunningvrije antenne-installaties voor mobiele telecommunicatie van maximaal vijf meter hoog. In het Antenneconvenant staan afspraken over de samenwerking tussen operators en gemeenten. Ook is de instemmingprocedure voor bewoners van woongebouwen met huurders er in vastgelegd.

## Waarom een beleid voor zendmasten?

Om het mobiele communicatieverkeer mogelijk te kunnen maken zijn zendmasten onmisbaar. Onder een zendmast verstaan we een apparatuurkast, zo nodig een antennemast en een antenne die kan zenden en ontvangen.

Zendmasten zijn bouwwerken, waarvoor in beginsel een bouwvergunning nodig is. In beginsel, want volgens de per 1 januari 2003 gewijzigde Woningwet en daarop gebaseerde regelgeving is voor het bouwen van sommige antenne-installaties geen bouwvergunning nodig, mits aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. Eén van de voorwaarden is dat de antenne-installaties niet hoger mogen zijn dan 5 meter. Ook voor C2000 masten geldt geen vergunningplicht, deze kunnen zonder tussenkomst van de gemeente worden geplaatst.

Antenne-installaties die niet aan deze voorwaarden voldoen, zijn bouwvergunningplichtig. Een aanvraag bouwvergunning moet onder meer worden getoetst aan het bestemmingsplan. In een enkel geval is in de bestemmingsplannen

een mogelijkheid opgenomen voor het plaatsen van een zendmast. Maar het overgrote deel van de bestemmingsplannen kennen geen specifieke vrijstellingsbepaling voor zendmasten. In die laatste situaties biedt de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna aan te duiden als: WRO) de mogelijkheid om toch vrijstelling van het bestemmingsplan te verlenen (artikel 19 WRO procedure). Ditzelfde geldt straks ook voor de nieuwe Wro.

Welke vrijstellingsmogelijkheid uiteindelijk ook wordt toegepast, het is wenselijk om over een beleid te beschikken dat als toetsingskader kan dienen. Dit beleid moet worden gemaakt binnen de uitgangspunten van het nationaal Antennebeleid. Bij verzoeken tot het plaatsen van antenne-installaties dienen de betrokken belangen te worden afgewogen in het kader van de verlening van bouw- en milieuvergunningen of vrijstellingen van het bestemmingsplan. Tevens moet de gemeente antwoord kunnen geven op vragen van de bevolking, over de wijze waarop met het plaatsen van antennes wordt omgegaan.

Vanaf 1999 is een start gemaakt met het ontwikkelen van een Veers antennebeleid. Er zijn diverse uitvoeringsregels gehanteerd, maar deze zijn niet altijd strikt gehanteerd. Het is echter nooit gekomen tot een vaststaand beleid. In hoofdstuk 7 zullen de tot nu toe gebruikte uitvoeringsregels nog kort aan de orde komen.

## Uitgangspunten Veers beleid

Centraal uitgangspunt in deze beleidsnotitie is de verschijningsvorm van antenne-installaties en de invloed die zij kunnen hebben op de omgeving. In stedelijk gebied zijn antenne-installaties in het algemeen goed inpasbaar, maar in het landelijk gebied zijn plaatsingsmogelijkheden niet of nauwelijks aanwezig. Plaatsing kan er toe leiden dat wordt ingeleverd op de landschappelijke kwaliteit (horizonvervuiling). Om de kwaliteit van de kernen en het platteland van de gemeente Veere te behouden, zijn ruimtelijke randvoorwaarden noodzakelijk. Deze randvoorwaarden zijn onder andere ook van belang bij:

- de integrale beoordeling van een verzoek tot vrijstelling van het bestemmingsplan;
- de voorbereiding van nieuwe bestemmingsplannen (in nieuwe plannen zoals bedrijventerreinen kunnen locaties expliciet worden aangewezen);
- motivering van een besluit tot het al dan niet verlenen van een vrijstelling. In zodanig geval kan worden volstaan met een verwijzing naar deze beleidsregels.
- Jaarlijkse beoordeling van het plaatsingsplan dat door Monet wordt aangeboden

## 2. Ontwikkeling Mobiele Telecommunicatie

De ontwikkeling van de mobiele telefonie heeft sinds eind jaren 90 een enorme vlucht genomen. In het landschap zijn we gaandeweg geconfronteerd met de komst van antennemasten. In februari 2004 is voor het eerst UMTS (3<sup>e</sup> generatie telefonie) gelanceerd, de opvolger van de GSM techniek (2<sup>e</sup> generatie telefonie). UMTS heeft veel grotere snelheden en kan een grote hoeveelheid data versturen. Met dit systeem zijn veel nieuwe mogelijkheden ontstaan. Voorbeelden hiervan zijn: Beeldtelefonie, draadloos internet en e-mail en het verzenden van presentaties en bestanden. Het wordt zowel gebruikt voor entertainment, zakelijk gebruik als ook door hulpdiensten die vanuit een ambulance data (bijv. hartfilmpjes) naar het ziekenhuis kan sturen. De toepassingen zijn dus divers. Toch is UMTS niet zo snel van de grond gekomen als men had verwacht. Dit heeft te maken met het feit dat de snelheid van het netwerk nogal tegenviel en de relatief dure abonnementen. Wereldwijd wordt op dit moment het UMTS-netwerk opgekrikt naar een hoger niveau, het zogenaamde HSDPA. Dit is een software-matige update die het netwerk veel sneller maakt. Hiermee wordt het gebruik interessanter voor onder meer zakelijke gebruikers (mobiel gebruik laptops). In juli 2007 werd bekend dat WiMAX, de “vierde generatie” mobiele telefonie in de startblokken staat. Naar verwachting zal dit systeem vanaf 2009 in de lucht gaan. De ontwikkeling van de mobiele telefonie en dataverkeer zal hiermee naar verwachting nog een grotere vlucht gaan nemen, dit neemt met zich dat er ook weer een vraag zal komen naar opstelpunten voor antennes die deze “vierde generatie” telecommunicatie gaan ondersteunen.

Het is echter niet te voorzien of de ontwikkelingen ook daadwerkelijk volgens de prognoses zullen gaan lopen. Een en ander is afhankelijk van de praktijk waar zal blijken of systemen ook daadwerkelijk brengen wat er van wordt verwacht. We zullen daarom ook steeds in moeten spelen op de nieuwste ontwikkelingen.

### Groeiverwachting antennes in Veere

Het was de bedoeling dat in 2007 het UMTS-netwerk volledig zou zijn aangelegd met een volledige dekking. Volledige dekking wil echter niet zeggen dat er ook altijd en overal gebeld kan worden. De capaciteit speelt hierin een grote rol. Een antenne kan een maximaal aantal gesprekken tegelijkertijd aan. Afhankelijk van de vraag is dus een grotere capaciteit vereist. In de kustgebieden wordt de maximale capaciteit veelal bepaald door het toerisme. De factor die overal van toepassing is, is de groei van het gebruik van het netwerk. Er komen steeds meer toepassingen voor mobiel dataverkeer en als deze in toenemend mate worden gebruikt zal ook de vraag naar voldoende capaciteit toenemen.

De ontwikkeling van de techniek zelf blijft doorgaan. Zoals eerder is beschreven zal UMTS in de toekomst naar alle waarschijnlijkheid plaats maken voor snellere systemen zoals bijvoorbeeld WiMAX. Of deze ontwikkelingen gaan zoals men verwacht en wat dit voor gevolgen heeft voor het aantal antennes is nog onzeker.

Een aantal masten heeft nog plaats voor nieuwe antennes, maar het overgrote deel zit echter vol. Elke mast kan een maximaal aantal antennes aan, dit vanwege het

## Antennebeleid gemeente Veere

gewicht en de maximale windbelasting die een mast aankan. Naar verwachting zal er in de toekomst zeker vraag komen naar de uitbreiding van het aantal sites om aan de groeiende vraag naar capaciteit te kunnen voldoen. In het belang van de omgevingskwaliteit moeten dan ook ruimtelijke randvoorwaarden voor deze masten worden geformuleerd.

### 3. Antennes en installaties

#### Waar hebben we het over?

In de spreektaal wordt de term antenne vaak gebruikt voor zowel de antenne-installatie als de antenne zelf. Het is belangrijk om in de discussie het verschil hiertussen helder te houden. Onder de antenne-installatie verstaan we de drager (mast) en alle bekabeling, apparatuur, techniekkasten e.d. In het nationaal antennebeleid wordt een breed scala aan antennes beschreven. Naast de mobiele telecommunicatiesystemen, vallen ook omroepnetwerken, C2000, bedrijfsnetwerken en radiozendamateurs onder dit beleid.

De antennes zijn bevestigd aan masten of geplaatst op hoge gebouwen. Al die antennes bij elkaar vormen een netwerk en staan ook met elkaar in verbinding. Elke antenne heeft maar een beperkt bereik. Dit bereik is afhankelijk van de hoogte waarop de antenne is bevestigd en de aanwezigheid van eventuele obstakels in de omgeving. In de gemeente Veere zijn weinig obstakels aanwezig, waardoor antennes een relatief groot gebied kunnen bedienen. Hierdoor kan het aantal antennes enigszins worden beperkt. Op het moment dat iemand zich verplaatst (bijvoorbeeld in de trein of in de auto) en buiten het bereik van een antenne komt neemt een andere antenne dit automatisch over zonder dat de gebruiker daar iets van merkt. Naast het bereik is een antenne ook beperkt in het gebruik dat er van kan worden gemaakt. Iedere antenne kan namelijk een maximaal aantal gesprekken tegelijkertijd aan, dit is vooral merkbaar als bijvoorbeeld bij rampen op één plaats en één moment veel gebruik gemaakt wordt een bepaalde antenne. Dit brengt ook met zich mee dat in de grotere steden meer antennes nodig zijn, dan op het platteland. Antennes zijn dan ook altijd geconcentreerd in de gebieden waar de vraag hoog is. In Veere is dat voornamelijk rond de kernen en in de recreatiegebieden waar in de zomermaanden het aantal gebruikers fors toeneemt.

## 4. Het Antenneconvenant

### Wat houdt het antenneconvenant in?

Het “Convent in het kader van het Nationaal antennebeleid inzake vergunningvrije antenne-installaties voor mobiele communicatie” d.d. 27-06-2002 is opgesteld en getekend door de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat en de Minister van VROM, de VNG en de vijf grote operators voor mobiele communicatie, die zich hebben verenigd in MoNet. Het convenant regelt alleen de plaatsing van vergunningvrije antennes.

De Minister van VROM, de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat de Vereniging Nederlandse Gemeenten en de mobiele operators hebben via het Antenneconvenant afspraken met elkaar gemaakt om het uitrollen van deze netwerken op een zo goed mogelijke manier te realiseren. Zo zijn operators bijvoorbeeld gehouden om jaarlijks een plaatsingsplan aan de gemeente voor te leggen, waarin zij geplande nieuwe antenne-installaties in beeld brengen. Iedere gemeente heeft een contactpersoon voor MoNet. In onderling overleg kan op verzoek van de gemeente de plaatsing van nieuwe antennes worden besproken. In principe worden in het convenant drie onderwerpen besproken die voor het gemeentelijk antennebeleid relevant zijn:

1. het plaatsingsplan, hierin staan alle bestaande en geplande antenne-opstelpunten (zoekgebieden) in de gemeente vermeld;
2. De visuele inpasbaarheid
3. de instemmingprocedure voor bewoners (alleen bij plaatsing op woongebouwen)

### Plaatsingsplan

Ieder jaar stuurt MoNet een plaatsingsplan naar gemeenten toe, hiermee informeren zij de gemeenten over locaties voor antennes. Dit plan is een grote kaart met daarop alle bestaande antennes. Daarnaast worden door middel van cirkels nieuwe zoekgebieden aangegeven, waarbinnen een opstelpunt moet worden gevonden. Als de gemeente behoefte heeft aan een gesprek over dit plaatsingsplan kan zij dit aangeven. Als de gemeente geen behoefte heeft aan een gesprek wordt het plan door MoNet als vaststaand beschouwd. Naar aanleiding van een eventueel gesprek kan MoNet het plan nog aanpassen en moet een verslag gemaakt worden dat aan de gemeente wordt toegestuurd. De gemeente hoeft niet in te stemmen met het plaatsingsplan en het plan heeft ook geen enkele status voor het al dan niet verlenen van vergunningen. In het convenant is wel aangegeven dat géén antennes mogen worden geplaatst die niet in het plaatsingsplan zijn opgenomen. Dit geldt voor alle vergunningvrije antennes. Voor vergunningplichtige antennes bestaat deze verplichting niet.



## Visuele inpasbaarheid

Op grond van het antenneconvenant mag de gemeente ook nadere regels stellen aan de visuele inpasbaarheid van antennes. Het gaat hier echter wel om een beperkt aantal objectieve eisen:

1. afwijking van de standaardkleur van de techniekkast in bijzondere gevallen
2. de kleur van het zichtbare deel van de bekabeling en kabelgoten, teneinde deze zoveel mogelijk visueel te doen wegvallen;
3. afwijking van de standaardkleur van gevelantennes teneinde deze zoveel mogelijk te doen wegvallen.

Voordat een gemeente deze eisen kan stellen zullen ze aan de operators van tevoren bekend worden gemaakt en worden opgenomen in de gemeentelijke welstandsnota.

## Instemmingsrecht bewoners

In het convenant is afgesproken dat geen vergunningvrije antenne-installaties mogen worden geplaatst op of aan woongebouwen zonder er instemming is van de bewoners van dat gebouw. De manier waarop dit moet gebeuren is in het convenant vastgelegd. In het kort komt het hier op neer dat als de meerderheid niet tegen een plaatsing is, deze mag worden geplaatst. Deze procedure is een privaatrechtelijk aangelegenheid tussen de eigenaar en de bewoners van een gebouw en de operator. De gemeente is hierin geen partij en heeft dan ook geen controlerende rol. Als er toch een antenne wordt geplaatst tegen de afspraken van het convenant in, dan kunnen de bewoners via de rechter eisen dat de antenne wordt verwijderd. In Veere speelt het instemmingsrecht nauwelijks omdat er hier geen grote woongebouwen zijn waar antennes op zijn geplaatst.

## 5. Gezondheid

### Algemeen

Antennes en mobiele telefoons communiceren met elkaar door middel van radiogolven. Het gebruik van radiogolven is niet iets van de laatste 10 jaar. Sinds de 19<sup>e</sup> eeuw gebruiken we radiogolven voor telegrafie, radio en later televisie. Tegenwoordig hebben we onze huizen vol met apparatuur dat gebruik maakt van radiogolven. Voorbeelden hiervan zijn de babyfoon, de magnetron en de draadloze telefoon. De laatste 2 jaar zijn hier de draadloze netwerken voor onze computers bijgekomen. In steeds meer huishoudens wordt dan ook draadloos gewerkt zodat bijvoorbeeld computers makkelijk verplaatsbaar zijn en geen compleet netwerken van kabels hoeft te worden aangelegd. Naar het effect van radiogolven op de gezondheid zijn inmiddels meer dan 2500 onderzoeken verricht.

De wereldgezondheidsorganisatie bestudeert alle publicaties van deze onderzoeken. Zij concludeert dat er geen reden is voor bezorgdheid over nadelige effecten van radiogolven op de gezondheid. Het enige aangetoond effect van radiogolven op het menselijk lichaam is opwarming. Ook de gezondheidsraad, onafhankelijk adviesorgaan van de Nederlandse regering, concludeert dat er geen bewijs is voor andere effecten dan warmte. Als de veiligheidsnormen worden gerespecteerd, blijft de opwarming beperkt en is er geen enkele reden tot zorg, aldus de gezondheidsraad.

### Blootstellinglimieten

Om te voorkomen dat het menselijk lichaam door straling wordt opgewarmd, zijn veiligheidsnormen opgesteld. Die normen zijn opgesteld door het ICNIRP (International Commission on Non-Ionizing Radiation Protection. Voor wat betreft antennes zijn limieten opgesteld gebaseerd op een blootstelling van 24 uur per dag. Deze limieten zijn voorzien van behoorlijke veiligheidsmarges. Metingen hebben aangetoond dat Nederland ver onder de internationale norm blijft.

### Niet thermische effecten

Naast de thermische effecten (opwarming menselijk lichaam) worden ook wel de niet-thermische effecten genoemd, zoals concentratieverlies, slapeloosheid, hoofdpijn en/of de kans op ernstige ziekten. Ondanks veel onderzoek naar deze niet-thermische effecten is er (tot op heden) geen wetenschappelijk verantwoord bewijs geleverd dat er een verband bestaat tussen dergelijke klachten en elektromagnetische velden.

De overheid geeft regelmatig publicaties uit over effecten van straling op het menselijk lichaam. Daarnaast worden zeer regelmatig onderzoeken en metingen verricht. Klachten over gezondheid worden zeer serieus genomen. Onderzoeken worden juist gedaan om hierin betere inzichten te verkrijgen. Tot nu toe is er echter geen verband aan te tonen tussen radiogolven van antennes en gezondheidsklachten. Met de huidige inzichten kunnen deze niet worden toegewezen aan radiogolven. Het Kennisplatform Elektromagnetische velden en Gezondheid volgt en stimuleert het onderzoek naar effecten van radiogolven op de

gezondheid van mensen. Dit platform is een onafhankelijk samenwerkingsverband van Nederlandse kennisinstellingen en adviesorganen waar burgers en gemeenten betrouwbare informatie kunnen krijgen over elektromagnetische velden en gezondheid.

## Onderzoek

In 2003 is door TNO onderzoek (COFAM onderzoek) gedaan naar de invloed van GSM- en UMTS-basisstation-achtige signalen op 48 proefpersonen. Dit onderzoek werd herhaalde malen bekritiseerd door onder andere de gezondheidsraad, wat vervolgens leidde tot bezorgdheid onder de bevolking. Om een beter inzicht te krijgen in de gevolgen van straling was een tweede onderzoek nodig, dat grondiger werd uitgevoerd en gekwalificeerd zou kunnen worden als een wetenschappelijk onderzoek. Het was nodig dat het tweede herhaald werd door een onafhankelijke onderzoeksgroep. Dit vervolgonderzoek is vervolgens uitgevoerd door de universiteit van Zürich, de universiteit van Bern en het onderzoeksinstituut "Foundation for Research on Information Technologies in Society", beter bekend als het "Zwitserse replicatie onderzoek".

Net als bij het COFAM-onderzoek staat in het Zwitsers onderzoek de vraag centraal wat de effecten van deze elektromagnetische velden zijn op het welbevinden van de mens. De uitkomsten van dit onderzoek zijn op 5 oktober 2005 door de minister van VROM en Minister van EZ in een brief verwoord.

## Standpunt overheid

Vooraf de UMTS-techniek heeft de laatste tijd nogal voor wat maatschappelijke onrust gezorgd in Nederland. De ministeries hebben middels diverse brieven de Tweede Kamer en de gemeenten in Nederland over dit onderwerp geïnformeerd.

### *Brief Minister van VROM en Minister van EZ d.d. 6 juni 2006*

In deze brief, die gericht is aan alle gemeenten in Nederland, wijzen de ministers er op dat tot nu toe de wetenschap niet heeft kunnen vaststellen dat blootstelling aan de elektromagnetische velden inzake GSM/UMTS schadelijk is voor de gezondheid. Wel kan er sprake zijn van een thermisch effect, wat betekent dat de elektromagnetische velden het menselijk lichaam opwarmen.

Zolang er geen bewijs is en er ook onvoldoende aanwijzingen zijn dat GSM- en UMTS-masten schadelijk zijn voor de gezondheid, ziet het Kabinet geen reden om het nationaal antennebeleid aan te passen. De ministers spreken de verwachting uit dat de gemeenten meewerken aan de uitvoering van dit beleid, vanzelfsprekend mét aandacht voor wat er leeft in de betreffende gemeente.

### *Zwitsers onderzoek*

In juni 2006 zijn de resultaten van het Zwitsers onderzoek aan de Tweede Kamer gerapporteerd. In een brief van 6 juni 2006 aan de Tweede Kamer concludeert Staatssecretaris van Geel dat met de huidige stand van de wetenschap met mede nemen van de resultaten van het Zwitsers onderzoek zijn standpunt wordt ondersteunt dat plaatsing van UMTS-antennes vanuit gezondheidsoverwegingen verantwoord is.

## 6. Juridische aandachtspunten

### Bouwvergunningplicht

Iedere antenne-installatie is in beginsel bouwvergunningsplichtig. In het antenneconvenant is echter afgesproken dat antenne-installaties tot een hoogte van 5 meter vergunningvrij geplaatst kunnen worden, mits voldaan wordt aan een aantal voorwaarden. Die afspraken zijn vastgelegd in het BBLB (Besluit Bouwvergunningvrije en Bouwvergunningsplichtige Bouwwerken). Daarnaast zijn C2000-masten ook bouwvergunningvrij, ongeacht hoogte of uiterlijke kenmerken. De sirenes die deel uit maken van het landelijke waarschuwingsstelsel (WAS) worden ook als bouwvergunningvrij aangemerkt.

### Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens

Op grond van artikel 10 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten voor de mens heeft een ieder recht op vrijheid van meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid een mening te koesteren en de vrijheid om inlichtingen of denkbeelden te ontvangen of te verstrekken, zonder inmenging van enig openbaar gezag en ongeacht grenzen. De gemeente is op basis van dit verdrag niet bevoegd om een algeheel antenneverbod in te stellen. Ingevolge het tweede lid van artikel 10 kan de uitoefening van de genoemde vrijheden worden onderworpen aan bepaalde formaliteiten. Op basis van het tweede lid van dit artikel, kan die uitoefening van vrijheden worden onderworpen aan zaken die in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van onder meer de veiligheid, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten en de bescherming van de goede naam of rechten van anderen. De Raad van State is hierover van mening dat niet alleen het belang van de gebruiker van de antenne moet worden betrokken, maar ook het belang van een goede ruimtelijke ordening.

### Telecommunicatienet

De telecommunicatiewet betekent voor gemeenten:

- gedogen van kabels in gemeentelijke grond
- gemeentelijke coördinatietaken bij het leggen, instandhouden en opruimen van kabels in openbare grond;
- Opstellen van een telecommunicatieverordening, waarin de opgelegde wettelijke taken geregeld worden.

De Telecommunicatiewet verplicht de operators om over en weer mee te werken aan sitiesharing, hierdoor kan het aantal opstelpunten beperkt blijven. Weigering van een verzoek tot sitiesharing is alleen mogelijk als dit op technische bezwaren stuit, zoals storing van gebruikte frequenties, beschikbare ruimte, of constructieve situatie van de antenedrager. Een andere mogelijkheid om efficiënt met bestaande installaties om te gaan is via roaming. Deze mogelijkheid is echter komen te vervallen omdat elke provider nu de verplichting heeft om ieder een eigen netwerk op te bouwen.

## Provinciaal beleid

De provincie Zeeland staat in haar omgevingsplan een gericht beleid voor als het gaat om het plaatsen van antennes en masten hoger dan 5 meter. De plaatsing van masten buiten de bebouwde kom moet zoveel mogelijk worden voorkomen.

Combinatie van masten en antennes heeft de voorkeur, waarbij in eerste instantie aansluiting gezocht dient te worden bij bestaande hoge bebouwing, locaties op bedrijventerreinen of langs de hoofdinfrastructuur. Wanneer dit niet mogelijk is, dient aangesloten te worden bij de landschappelijke karakteristiek (zie paragraaf 4.9 Omgevingsplan Zeeland 2006-2012). Ingevolge eventuele gezondheidsrisico's wordt het landelijk beleid gevolgd.

## 7. Beleidsregels

### Reikwijdte beleid

Gemeenten kunnen binnen de uitgangspunten van het nationaal antennebeleid eigen beleidsuitgangspunten vaststellen. Bij het verzoeken tot het plaatsen van antennes dienen de betrokken belangen te worden afgewogen in het kader van de verlening van bouwvergunningen of vrijstellingen van het bestemmingsplan. Tevens moet de gemeente antwoord kunnen geven op vragen van de bevolking, over de wijze waarop met het plaatsen van antennes wordt omgegaan.

Deze gemeentelijke beleidsnotitie heeft als centraal uitgangspunt dat antenne-installaties door hun hoogte en verschijningsvorm van invloed kunnen zijn op hun omgeving. In het stedelijk gebied zijn antennes over het algemeen makkelijker inpasbaar dan in het landelijk gebied. Plaatsing kan er toe leiden dat wordt ingeleverd op de landschappelijke kwaliteit (horizonvervuiling). Om de ruimtelijke kwaliteit in Veere te kunnen behouden, zijn randvoorwaarden noodzakelijk. Deze randvoorwaarden zijn ook van belang bij:

1. de integrale beoordeling van een verzoek om vrijstelling van het bestemmingsplan op basis van artikel 15 of 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening en vanaf 1 juli 2008 de ontheffingsregelingen op basis van de nieuwe Wro.
2. de voorbereiding van nieuwe bestemmingsplannen (in nieuwe plannen zoals bedrijventerreinen kunnen locaties expliciet worden aangewezen. )
3. motivering van een besluit tot het al dan niet verlenen van een vrijstelling c.q. het al dan niet legaliseren van een illegaal geplaatste installatie; in zodanig geval kan worden volstaan met een verwijzing naar deze beleidsregels.

Dit beleid is van toepassing op alle aanvragen voor antennes en antennemasten, behalve voor antennes die onder het antenneconvenant vallen.

### Het beleid tot nu toe

Vanaf 1999 is vooral gewerkt met tijdelijke opstelpunten. Het resultaat hiervan is, dat veel vergunningen zijn verlopen of gaan verlopen. Veel tijdelijke vergunningen kunnen niet worden verlengd met als resultaat dat voor de mast een nieuwe locatie moet worden gezocht. Het verplaatsen van een mast blijkt in de praktijk verre van eenvoudig en tijdrovend vanwege de benodigde vrijstellingsprocedures. Voor wat betreft masten in bevolkingsconcentraties is op papier altijd aangegeven dat dit niet gewenst is. In de praktijk zijn in de voorbijgaande jaren echter in de kernen wel degelijk antennes geplaatst waarbij gebruik werd gemaakt van hoge objecten (kerktoren, vuurtoren, mast). Om hier beter vat op te krijgen zullen hiervoor heldere criteria moeten worden neergelegd.

### Welstand

In de woningwet is bepaald dat gemeenten een welstandsnota moeten schrijven met daarin objectieve welstandscriteria. In Veere is sinds juli 2004 een welstandsnota van kracht. In het convenant is geregeld dat de gemeente ook bij vergunningvrije antenne-installaties objectieve eisen mag stellen aan de kleurstelling van de installatie. Deze moeten dan wel worden vastgelegd in de

gemeentelijke welstandsnota. De reikwijdte van deze aanvullende eisen is echter wel beperkt tot visuele aspecten. Deze zullen naar verwachting in 2008 in de welstandsnota worden opgenomen.

## Monumenten

Voor het plaatsen van antenne-installaties op monumenten (kerkgebouwen met name) is een monumentenvergunning vereist. Dat betekent dat de installaties worden beoordeeld in hoeverre de monumentale waarde van het pand wordt beïnvloed door de installatie.

Deze beoordeling vindt plaats op basis van de zogenaamde redengevende omschrijving van het monument. Voor zo'n aanvraag adviseert de plaatselijke monumentencommissie en de rijksdienst voor archeologie, cultuurlandschap en monumenten(Racm).

Door de status van het monument is aangegeven dat het pand en de omgeving een uniek cultuurhistorisch karakter heeft dat beschermd moet worden. Het is dan ook van groot belang dat de antenne-installatie op een harmonieuze manier opgenomen wordt in de architectuur van het monument.

Belangrijk in deze is de installatie zo klein mogelijk te houden en de installatie, qua vorm, afmeting en plaatsing af te stemmen op het monument.

## Ruimtelijke uitgangspunten

De Gemeente Veere kenmerkt zich door een groot en wijds buitengebied, hoofdzakelijk omgeven door een gordel van natuur en recreatiegebieden. Beide gebieden verschillen qua uitstraling enorm van elkaar. Voor antennemasten geldt vaak dat geen enkele plaats ideaal is en dat we ze liever niet zien. Ze zijn echter niet meer uit de huidige maatschappij weg te denken. Om zo goed mogelijk om te gaan met de plaatsing van masten moeten ze op een zo verantwoordelijk mogelijke manier worden ingebed in de omgeving. Aan de hand van onderstaande criteria moet men bij het zoeken naar nieuwe sites (locaties) of bij de ontwikkeling van nieuwe bestemmingsplannen de geschiktheid van een site bepalen.

## Algemene plaatsingscriteria

De algemene criteria worden gehanteerd ongeacht de locatie of gebied waarin de antenne-installatie wordt geplaatst:

1. In alle gevallen moet worden uitgegaan van site-sharing (zie hoofdstuk 6). Indien dit om technische of andere redenen niet mogelijk is dient dit voldoende gemotiveerd te worden aangetoond. Indien de motivering niet voldoende wordt geacht, kan de OPTA of het Agentschap Telecom hiervoor worden ingeschakeld.
2. De plaatsing van een antenne moet zowel uit stedenbouwkundig, landschappelijk, als uit welstandsoogpunt aanvaardbaar zijn;
3. Plaatsing op gemeentelijke eigendommen heeft de voorkeur, vervolgens op locaties die in beheer zijn bij andere overheden en in een uiterste geval bij particulieren;
4. Ter voorkoming van onevenredige landschappelijke verstoringen, wordt de voorkeur gegeven aan plaatsing van enkele hogere masten boven meerder lagere masten, afwijkingen van deze voorkeur moeten voldoende worden gemotiveerd;
5. Er moet in alle gevallen gezocht worden naar vaste opstelpunten.

## Locatiecriteria

De volgende voorkeursvolgorde voor plaatsing van een antenne wordt gehanteerd:

1. Op of aan bestaande masten van antenne-installaties, reclamemasten, windmolens, etc.
2. Op bedrijventerreinen;
3. In de onmiddellijke nabijheid van hoge gebouwen en bouwwerken zoals, windmolens, watertorens en licht- of reclamemasten;
4. Langs infrastructuurlijnen (bestaande masten en infrastructurele bouwwerken);
5. Bij of op sportcomplexen;
6. Recreatiegebieden;
7. In de directe nabijheid van woongebieden;
8. Antenne-installaties zijn in beginsel niet toegestaan in open nagenoeg onbebouwd gebied, natuurgebied en de woongebieden. Alleen als optie 1 t/m 7 aantoonbaar niet haalbaar zijn is medewerking bespreekbaar.

Het is de bedoeling dat iedere beoogde locatie wordt getoetst aan de voorkeursvolgorde. Het kan bijvoorbeeld zijn dat een verzoek binnenkomt voor de plaatsing van een antenne direct naast een woonkern, omdat dit nodig is voor de dekking van dat gebied. In dat geval kan gemotiveerd van de voorkeursvolgorde worden afgeweken, de antenne dient dan wel ruimtelijk te passen in de omgeving en hierbij kunnen voorwaarden worden gesteld over bijvoorbeeld de maximum masthoogte. De gemeente kan ter beoordeling van de noodzaak aan de operators een onafhankelijk deskundigenrapport (KEMA, TNO) opvragen waaruit de noodzaak moet blijken.

Het plaatsen van masten op gemeentelijke eigendommen heeft de absolute voorkeur, dit vanuit het oogpunt dat hiermee door de gemeente controle gehouden kan worden.

## Gebiedspecifieke criteria

In Veere onderscheiden we 3 verschillende gebiedstypen met elk hun eigen criteria voor de plaatsing van antenne-installaties:

1. Bedrijventerreinen
2. Bebouwde Kom
3. Buitengebied

### *Bedrijventerreinen*

Het plaatsen van antennes op bedrijventerreinen heeft de voorkeur als er op bestaande masten geen ruimte meer is. Bedrijventerreinen vormen vaak een verstoring van de omgeving. Met de plaatsing van antennemasten op bedrijventerreinen worden versturende elementen geconcentreerd op één locatie. Het kan hierbij gaan om een geheel nieuwe mast of het plaatsen op bestaande gebouwen. In Veere zijn op diverse bedrijventerreinen al masten geplaatst. Bij de totstandkoming van nieuwe bedrijventerreinen moet in de ontwerpstatus van het bestemmingsplan de mogelijkheid tot realisatie van antennemasten worden



meegenomen. In het voortraject kan dan worden gekeken naar een gunstige locatie die het minst afbreuk doet aan de omgeving.

Criteria:

1. Plaatsing van een hogere mast heeft de voorkeur boven meerdere kleine installaties;
2. Bij voorkeur op gemeentelijke eigendommen;
3. De locatie moet zo worden gekozen dat de installatie zoveel mogelijk wegvalt in de omgeving;

#### *Bebouwde kom*

Het plaatsen van antenne-installaties in de bebouwde kom heeft niet de voorkeur, maar kan in een uiterste geval vanuit het oogpunt van voldoende dekking wel noodzakelijk zijn. Open plaatsing van antenne-installaties tussen lage gebouwen is niet gewenst, omdat dit niet past in de omgeving. Als is aangetoond dat plaatsing van antenne-installatie in de kern noodzakelijk is, moet worden gezocht naar plaatsing in of bevestiging aan hoge gebouwen of bestaande masten. In Veere zijn de hoge gebouwen veelal kerktorens met een monumentale status, plaatsing aan een dergelijk monument vraagt vervolgens weer extra aandacht voor wat betreft visuele inpassing.

Beoordelingscriteria:

1. De minimale hoogte waarop antennes worden geplaatst in woongebieden dient 15 meter te zijn;
2. De horizontale afstand tot een leefruimte moet minimaal 3 meter bedragen;
3. De verticale afstand tot een leefruimte dient minimaal een halve meter te bedragen;
4. Bij plaatsing op een monument mag dit geen aantasting tot gevolg hebben van het silhouet of het beeld van het monument. Fysieke aantasting dient tot het uiterste beperkt te blijven;

#### *Buitengebied*

Het Buitengebied van Veere is grotendeels onbebouwd en kent nauwelijks hoge bebouwing. Ruimtelijk gezien is de plaatsing van een antenne-installatie in open gebied niet gewenst. Hij is hier nauwelijks in te passen en zal in de meeste gevallen een storend element vormen in de omgeving. Een locatie tussen bossen verdient bijvoorbeeld de voorkeur. Er kunnen gevallen zijn waarbij de plaatsing absoluut noodzakelijk is om “witte vlekken” in de dekking te voorkomen. Dit betekent dat wel moet worden aangetoond dat er geen alternatieven voorhanden zijn. Verder heeft de plaatsing van masten nabij recreatieterreinen en/of sportcomplexen voorkeur boven plaatsing in het open gebied.

Criteria:

1. Antenne-installaties zijn in open gebied in beginsel niet toegestaan, tenzij is aangetoond dat de plaatsing noodzakelijk is om “witte vlekken” in de dekking te voorkomen;
2. De antenne-installaties dienen zoveel mogelijk geïntegreerd te worden in de omgeving om zo min mogelijk afbreuk te doen aan de visuele kwaliteit van de omgeving, dit kan bijvoorbeeld door het opnemen van een installatie in de bestaande infrastructuur (zie ook de welstandnota);
3. Het vervangen van bestaande legale masten is toegestaan vanuit het oogpunt dat dit reeds een bestaand element in de omgeving is en op voorwaarde dat de capaciteit van de antennedragers wordt vergroot;

4. Antennes hoger dan 40 meter zijn slechts toelaatbaar als meer dan 3 operators van de mast gebruik maken.

## De gemeente als privaatrechtelijke partij

Wanneer een operator een antennemast op gemeentegrond wil plaatsen, is er naast een eventuele bouwvergunning ook een privaatrechtelijke regeling nodig. De operator zal namelijk toestemming in welke vorm dan ook van de gemeente als grondeigenaar nodig hebben om de mast op de grond te plaatsen. Zowel het verhuren van de grond als het vestigen van het recht van opstal ten behoeve van de operator is een mogelijkheid. In die gevallen blijft het eigendom namelijk altijd bij de gemeente. Het verschil tussen huren en recht van opstal is dat het huurrecht een persoonlijk recht is en het recht van opstal een zakelijk recht. Het recht van opstal moet notarieel worden vastgelegd terwijl in het geval van huur volstaan kan worden met een overeenkomst. Zoals tot nu gebruikelijk is, gaat de voorkeur uit naar het verhuren van grond. Voor wat betreft het te innen bedrag voor verhuur wordt verwezen naar het gemeentelijk grondbeleid.

## Communicatie

Als een provider op een nieuwe locatie een antenne of antennedragers wil plaatsen die niet voldoet aan het bestemmingsplan en in of direct naast een kern is gelegen, moet de aanvrager met de directe belanghebbenden overleg plegen voordat tot de aanvraag om bouwvergunning wordt overgegaan. De gemeente Veere hecht er belang aan dat dit op een zorgvuldige manier gebeurt. Dit kan bijvoorbeeld door het beleggen van een informatieavond waarin de provider zijn initiatieven kenbaar maakt en met de burger in gesprek gaat. De gemeente zal betreffende bovengenoemde punten de regie op zich nemen. Als de daadwerkelijke bouw aanvraag vervolgens wordt ingediend, zal daarover op de gebruikelijke manier worden gecommuniceerd via de publicaties op de gemeentelijke website en in de Faam.

## Conclusie

De uitgangspunten zoals die in het laatste hoofdstuk zijn beschreven, respecteren de rechten van omwonenden en andere belanghebbenden in de omgeving van een antenne doordat voldoende afstand in acht wordt genomen, daarnaast komen ze tegemoet aan de technische eisen van de operators. Het blijft een onderwerp waarbij veel belangen afgewogen moeten worden. Met dit document is gezocht naar een evenwichtige afweging waarin alle belangen gerespecteerd en meegenomen zijn.

