



BELEIDSREGEL ANTENNES VOOR MOBIELE TELECOMMUNICATIE HELMOND 2012

Het college van burgemeester en wethouders van Helmond,

Collegevoorstel

Gelet op artikel 1.2 van de invoering Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, artikel 2.1 en 2.12 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, artikel 3.6 van de Wet ruimtelijke ordening, artikel 2 en 4, Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht.

Besluit

- I. vast te stellen “Beleidsregel antennes voor mobiele telecommunicatie Helmond 2012”;
(Antennebeleid 2012).
- II. in te trekken “Antennebeleid 2007 Gemeente Helmond”.

Beschrijving onderwerp

Door de invoering van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) is de wettelijke basis voor het plaatsen van antenne-installaties veranderd. De op dit moment geldende beleidsregel “Antennebeleid 2007 Gemeente Helmond” is voor de inwerkingtreding van de Wabo vastgesteld en nog gebaseerd op de Woningwet, Wet milieubeheer, Monumentenwet 1988, de Wet op de Ruimtelijke Ordening en het Besluit bouwvergunningsvrije en licht- bouwvergunningplichtige bouwwerken. Het doel van de voorgestelde wijziging van de beleidsregel is het actualiseren hiervan. Inhoudelijk zijn er weinig wijzigingen in de beleidsregel, deze zijn met name gelegen in de wettelijke grondslag en de daarmee gepaard gaande terminologie.

1. Inleiding

Mobiel telefoneren en het gebruik van internet zijn niet meer weg te denken uit onze maatschappij. Naast de sociale functie, draagt een mobiele telefoon voor veel mensen bij aan hun veiligheidsgevoel. Ziekenhuizen en andere (zorg)instellingen maken ook massaal gebruik van mobiele oplossingen, bijvoorbeeld om sneller te beschikken over patiëntonderzoeksgegevens en om te kunnen communiceren tijdens het vervoer van patiënten. Ook door de politie en andere hulpdiensten wordt mobiele communicatie ingezet, bijvoorbeeld om burgers te kunnen waarschuwen bij rampen en calamiteiten.

Zonder antennes kan er niet mobiel gecommuniceerd worden. Door het toenemende aantal gebruikers en aanbieders van mobiele communicatienetwerken is er sprake van een groeiende vraag naar plaatsingsmogelijkheden voor antenne-installaties. Vaak kunnen antenne-installaties geplaatst worden op bestaande bouwwerken, waardoor deze (meestal) omgevingsvergunningvrij kunnen worden geplaatst. Indien er geen bestaande hoge bouwwerken aanwezig zijn, moeten dergelijke installaties in speciale masten worden geplaatst. Het plaatsen van vrijstaande masten voor antenne-installaties hoger dan vijf meter is omgevingsvergunningplichtig. De meeste bestemmingsplannen voorzien echter niet in de mogelijkheid om masten ten behoeve van antenne-installaties te bouwen. Wel kan de gemeente met behulp van juridische afwijkingmogelijkheden medewerking verlenen ondanks strijd met het bestemmingsplan voor de plaatsing van een antennemast. Om te komen tot een verantwoorde stedenbouwkundige, landschappelijke en maatschappelijk inpassing van deze masten is beleid ten aanzien van de locatiekeuze noodzakelijk. In deze 'nota' staan criteria die de gemeente Helmond toepast bij het verlenen van afwijkingen van het bestemmingsplan of opgenomen kunnen worden in nieuwe bestemmingsplannen. Dit vergroot de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid van zowel burgers als aanvragers.

2. Doelstelling

Het beleid dient een kader te scheppen binnen welke het college van burgemeester en wethouders van de haar in de Wabo toegekende bevoegdheid tot het verlenen van een omgevingsvergunning ten aanzien van de plaatsing van antenne-installaties voor telecommunicatie, gebruik mag maken.

3. Wettelijk kader

Hieronder wordt het wettelijk kader uitgelicht ten aanzien van het plaatsen van antenne-installaties voor telecommunicatie.

3.1 Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens

In de discussie rondom de plaatsing van antenne-installaties wordt artikel 10 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (Hierna: EVRM) genoemd. Dit artikel is in zoverre van toepassing, dat een algemeen verbod om antenne-installaties op te richten zich in beginsel niet met dit artikel verdraagt. Beperkingen ten behoeve van de bescherming van de belangen van anderen en in het bijzonder omwonenden zijn toelaatbaar. Artikel 10 tast de verplichting tot het aanvragen van een vergunning krachtens de Wabo niet aan.

3.2 Telecommunicatiewet

De belangrijkste wet in Nederland betreffende telecommunicatie is de Telecommunicatiewet (hierna: Tw). Hierin wordt onder andere de uitgifte van frequenties en nummers, de sector specifieke mededinging, bescherming van de consument, veiligheid en het toezicht geregeld. In de Tw zijn eveneens regels opgenomen over het aanbieden van openbare telecommunicatie-infrastructuur en vergunningen voor het gebruik van frequentieruimte. In deze wet wordt ook de verplichting tot het delen van antenne-opstelpunten geregeld. Het delen van antenne-opstelpunten wordt site-sharing

genoemd en betreft een afstemming (technisch, constructief, financieel en juridisch) tussen operators indien zij voor de plaatsing van hun antenne-installaties gebruik maken van een bouwwerk dat in eigendom is van één van de operators. Meestal gaat het dan om een antennemast die door een operator is gebouwd en waar een andere operator zijn installatie in hangt.

3.3 Wabo

Per 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in werking getreden. Of er voor het bouwen van een antenne-installatie een omgevingsvergunning nodig is, hangt af van de hoogte van de installatie. Voor het bouwen van antenne-installaties die niet hoger dan vijf meter zijn, is onder bepaalde voorwaarden geen omgevingsvergunning nodig. Deze voorwaarden zijn vastgelegd in bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (hierna: Bor).

Het bestemmingsplan

Aanvragen voor een omgevingsvergunning worden getoetst aan het bestemmingsplan.

Artikel 2.1, eerste lid, sub c van de Wabo geeft aan dat het verboden is om zonder omgevingsvergunning gronden of bouwwerken te gebruiken in strijd met het bestemmingsplan. Er bestaan echter verschillende afwijkingsmogelijkheden om de activiteit strijd met het bestemmingsplan op te heffen.

- Binnenplans afwijken

In het bestemmingsplan kan aangegeven zijn in welke gevallen en onder welke voorwaarden van de voorschriften afgeweken kan worden. In dergelijke gevallen kan een omgevingsvergunning worden verleend waarin staat dat er binnenplans afgeweken kan worden van het bestemmingsplan. De wettelijke basis hiervoor is te vinden in artikel 2.1, eerste lid, sub c van de Wabo juncto 2.12, eerste lid, sub a, onder 1 van de Wabo.

- Buitenplans afwijken voor kruimelgevallen

In artikel 4 van bijlage II van het Bor is een lijst met zogenaamde planologische kruimelgevallen opgenomen. Voor deze relatief kleine afwijkingen van het bestemmingsplan kan een aparte procedure worden doorlopen. Artikel 2.1, eerste lid, sub c van de Wabo juncto artikel 2.12, eerste lid, sub a, onder 2 van de Wabo maakt het mogelijk om ondanks strijdigheid met het bestemmingsplan gemotiveerd de in artikel 4 van bijlage II van het Bor genoemde kruimelgevallen te realiseren.

- Buitenplans afwijken (uitgebreid)

Voor alle overige gevallen kan een gemeente alleen afwijken van het bestemmingsplan als het een activiteit betreft die niet in strijd is met de goede ruimtelijke ordening en de motivering van het betreffende besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat. Om in deze gevallen een omgevingsvergunning te kunnen verlenen, dient de uitgebreide voorbereidingsprocedure doorlopen te worden. Artikel 2.1 eerste lid sub c van de Wabo juncto artikel 2.12 eerste lid sub a, onder 3 van de Wabo biedt de mogelijkheid hiertoe.

- Buitenplans afwijken van tijdelijke aard

In geval van tijdelijke situaties in strijd met een goede ruimtelijke ordening kan ook van het bestemmingsplan. Een aanvrager moet met een verklaring of met een toelichting aangeven voor welke periode en waarvoor de tijdelijke voorziening dan wel strijdigheid noodzakelijk is. Alleen als de tijdelijkheid van het plan duidelijk aantoonbaar is, kan de gemeente tijdelijk van het bestemmingsplan afwijken. Vervolgens moet men het tijdelijk geplaatste bouwwerk weer verwijderen of het tijdelijke gebruik beëindigen. De buitenplanse tijdelijke afwijkingsmogelijkheid is geregeld in de artikelen 2.1, eerste lid, sub c juncto artikel 2.12, tweede lid van de Wabo.

Monumenten

Het plaatsen van een antenne-installatie op een monument of in een beschermd stad- of dorpsgezicht is omgevingsvergunningplichtig. Dit geldt zowel voor rijksmonumenten als voor provinciale en gemeentelijke monumenten. Het enige verschil is dat bij het plaatsen van een antenne-installatie op een rijksmonument de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing is en bij provinciale en gemeentelijke monumenten de reguliere voorbereidingsprocedure geldt.

3.3.1 Procedure

Er zijn twee procedures om een omgevingsvergunning voor te bereiden, namelijk de reguliere voorbereidingsprocedure en de uitgebreide voorbereidingsprocedure. In beginsel wordt voor alle aanvragen om omgevingsvergunningen de reguliere voorbereidingsprocedure gevolgd tenzij anders is bepaald. De reguliere voorbereidingsprocedure dient binnen 8 weken te worden doorlopen (plus eventueel een verlenging van 6 weken). Indien deze wettelijke termijn wordt overschreden dan ontstaat er een van rechtswege verleende vergunning. In paragraaf 3.2 van de Wabo is de reguliere voorbereidingsprocedure geregeld. De uitgebreide voorbereidingsprocedure heeft deze zogenaamde 'positief fatale' termijn niet.

3.4 Wro

In het algemeen passen antenne-installaties niet binnen de van toepassing zijnde bestemmingen en bebouwingsvoorschriften van vigerende bestemmingsplannen. In die gevallen is een planologische afwijkingsmogelijkheid (ruimtelijke ontheffing) van het bestemmingsplan op basis van de Wabo nodig. Artikel 3.6 Wro stelt dat bij bestemmingsplan kan worden bepaald dat met een omgevingsvergunning kan worden afgeweken van bij het plan aan te geven regels.

3.5 Bor

Het Bor is een besluit dat onder de Wabo hangt. Het Bor fungeert als een wettelijk kader voor het omgevingsvergunningsvrij bouwen en gebruiken. In artikel 1, eerste lid van het Bor is de definitie van een antenne-installatie opgenomen. Dit is een installatie bestaande uit een antenne, een antennedragers, de bedrading en de al dan niet in een of meer techniekkasten opgenomen apparatuur, met de daarbij behorende bevestigingsconstructie.

Omgevingsvergunningvrije antenne-installaties

Wanneer een antenne-installatie voor mobiele telecommunicatie niet hoger is dan 5 meter geldt daarvoor onder bepaalde voorwaarden geen omgevingsvergunningplicht voor zowel de bouwactiviteit als de planologisch strijdige gebruiksactiviteit. In welke gevallen antenne-installaties omgevingsvergunningsvrij zijn hangt onder meer af van de vraag waar de antenne-installatie, evenals de bedrading wordt geplaatst, de hoogte van de antenne (inclusief antennedragers) en in geval de antenne-installatie op of aan een bouwwerk wordt geplaatst, de hoogte waarop de antenne-installatie aan of op het bouwwerk wordt geplaatst. Antenne-installaties voor het communicatiesysteem C2000 zijn echter altijd omgevingsvergunningvrij. Een uitzondering op de regeling voor omgevingsvergunningvrije antenne-installaties geldt voor het bouwen van antenne-installaties voor mobiele telecommunicatie op of aan monumenten en in beschermde dorps- of stadsgezichten. Dit is omgevingsvergunningplichtig. Aan een deel van de vergunningsvrije antenne-installaties zijn aanvullende voorwaarden gesteld in het Antenneconvenant (wordt hierna nog besproken).

Omgevingsvergunningplichtige antenne-installaties

In artikel 4 van bijlage II van het Bor staan kleine planologische afwijkingen (kruimelgevallen) van het bestemmingsplan beschreven. Artikel 4, vijfde lid van bijlage II van het Bor geeft aan dat met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, 2° Wabo een planologische afwijking mogelijk is voor een antennemast tot een hoogte van 40 meter. Met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, 3° Wabo kan van de maximale hoogte van 40 meter zoals aangegeven in artikel 4, vijfde lid van bijlage II van het Bor worden afgeweken (uitgebreide ruimtelijke procedure). Voor antenne-installaties hoger dan 5 meter is een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen nodig. De enige uitzondering hierop zijn de installaties voor het communicatiesysteem C2000 (zie artikel 2, vijftiende lid sub a onder 1 en zestiende lid van het Bor).

3.6 Ministeriele Regeling omgevingsrecht

Met de inwerkingtreding van de Wabo is het Besluit indieningvereisten aanvraag bouwvergunning (Biab) komen te vervallen. Het hierdoor ontstane gat is opgevuld door de Ministeriële regeling omgevingsrecht (hierna: Mor). Het Mor richt zich met name op indieningvereisten van een aanvraag van de omgevingsvergunningplichtige activiteiten. Het Mor is van toepassing op vergunningplichtige bouwwerken en dus van toepassing op antenne-installaties. Deze regelgeving dient in acht te worden genomen rondom de aanvraag van een antenne-installatie (bouwwerk).

4. Beleidscriteria

Aanvragen voor een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen worden getoetst aan het bestemmingsplan, milieu, monumenten, nationaal en regionaal antennebeleid en welstandsaspecten. Achter in deze beleidsregel is schematisch weergegeven wanneer er wel of niet een omgevingsvergunning vereist is.

4.1 Nationaal Antennebeleid

Het kabinet heeft ervoor gekozen om een gericht antennebeleid te voeren om de juiste randvoorwaarden te scheppen, die een snelle en zorgvuldige plaatsing van antennes mogelijk maken. De belangen van de volksgezondheid, het leefmilieu, de veiligheid en van een voorspoedige economische ontwikkeling komen daarbij in evenwicht tot hun recht. Dit beleid is vastgelegd in het Nationaal Antennebeleid. Het doel van het Nationaal Antennebeleid is het binnen duidelijke kaders van volksgezondheid, leefmilieu en veiligheid stimuleren en faciliteren van voldoende ruimte voor antenne-opstelpunten.

Het Nationaal Antennebeleid concentreert zich op een drietal beleidsthema's:

- Het aanpassen van relevante wet- en regelgeving.
- Het meer in evenwicht brengen van de vraag naar en het aanbod van opstelpunten.
- De communicatie en informatieverbreiding.

4.2 Welstandsnota

Conform artikel 6.2 van het Bor vraagt het college van burgemeester en wethouders advies aan de welstandscommissie, dan wel de stadsbouwmeester, tenzij er voor het desbetreffende bouwwerk geen redelijke eisen van de welstand gelden of bij voorbaat vaststaat dat de omgevingsvergunning reeds op een andere grond wordt geweigerd.

De volgende algemene welstandseisen worden in de welstandsnota opgenomen welke van toepassing kunnen zijn op antenne-installaties aangezien er geen specifieke welstandseisen voor gelden:

- Alle onderdelen moeten in principe een zodanige kleurstelling krijgen dat deze zo veel mogelijk wegvallen tegen de achtergrond.
- In specifieke gevallen kan in overleg tussen gemeente en operator worden afgesproken dat de antenne juist een afwijkende kleurstelling zal krijgen.
- De constructie moet zodanig worden vormgegeven dat de installatie een zo onopvallend mogelijk silhouet vormt, door o.a. aandacht te besteden aan de vorm en architectuur van het gebouw.
- Door site-sharing kan het voorkomen dat er meerdere techniekkasten bij een installatie worden geplaatst. Deze moeten dan dezelfde kleur en bij voorkeur dezelfde buitenmaten hebben.
- Bij plaatsing van apparatuurkasten op maaiveld dient beplanting of een andere aantrekkelijke afscherming te worden aangebracht zodat de apparatuur uit het zicht blijft.
- Bij voorkeur clustering van de installatie met bestaande elementen op een plat dak of aan een dakopbouw voor klimaatinstallaties of liften.
- Plaatsing van een antenne-installatie op of aan een gebouw mag tijdens en na gebruik nooit blijvende schade of zichtbare aanpassingen aan het gebouw veroorzaken.

4.3 Gemeentelijke uitgangspunten

Daar waar vergunningsvrije oplossingen te realiseren zijn, zoals op hoogspanningsmasten, lichtmasten, silo's en hoge gebouwen of andere hoge bouwwerken, zullen de operators vanzelfsprekend gebruik maken van deze mogelijkheden. Voor de locaties waar een nieuwe mast of opstelpunt dient te worden opgericht, is het zaak om ervoor te zorgen dat deze zo goed mogelijk in de omgeving wordt ingepast. In hoeverre een mast in zijn omgeving is in te passen, zal sterk afhangen van de omgevingsfactoren en de exacte locatie van de mast.

Algemene eisen:

- Operators moeten daar waar mogelijk zoveel mogelijk gebruik maken van elkaars masten (site-sharing). Als er een nieuwe mast wordt geplaatst, dan moet deze hiervoor geschikt zijn.
- De plaatsing op bestaande zendmasten of andere bestaande bouwwerken zoals hoogspanningsmasten, windturbines, lichtmasten en verkeersportalen heeft nadrukkelijk de voorkeur. Bij een aanvraag voor een bouwvergunning moet de operator aannemelijk maken dat het niet mogelijk is de antenne op een gebouw of bestaande antenne-installatie te plaatsen.
- Ter voorkoming van onevenredige landschappelijke/ruimtelijke verstoring, bestaat de voorkeur voor plaatsing van enkele hogere masten boven meerdere lagere masten; technisch noodzakelijke afwijkingen van deze voorkeur moeten voldoende worden gemotiveerd.
- Er mag geen bezwaar zijn vanuit de verkeersveiligheid of in verband met de ontsluiting van percelen.
- Er mag geen sprake zijn van onevenredige aantasting van de gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden en bouwwerken.
- Plaatsing van een antenne-installatie op of aan een gebouw mag tijdens en na gebruik nooit blijvende schade of zichtbare aanpassingen aan het gebouw veroorzaken.
- De antenne-installaties, evenals de bijbehorende technische installaties en de bedrading, moeten door middel van zorgvuldige materiaal- en kleurkeuze in de omgeving worden ingepast.

Bebouwde kom

Binnen de bebouwde kom ligt het realiseren van antenne-installaties op maaiveldniveau in woongebieden, uit het oogpunt van woongenot, over het algemeen stedenbouwkundig zeer gevoelig. Het plaatsen van antenne-installaties op bedrijventerreinen, sportterreinen en langs de hoofdinfrastructuur ligt gezien het overwegend functionele karakter stedenbouwkundig minder gevoelig, behoudens daar waar sprake is van (bedrijfs)woningen. Speciale aandacht gaat hierbij uit naar de ruimtelijke kwaliteit van zichtlocaties.

Zowel vanuit stedenbouwkundig oogpunt als vanuit een effectief zendbereik zal ervoor gekozen worden antenne-installaties op hoge gebouwen aan te brengen.

Landelijk gebied

Het plaatsen van antenne-installaties in het buitengebied ligt vanuit landschappelijk oogpunt doorgaans gevoelig. Vanuit deze landschappelijke beleving is een situering van masten bij reeds gebouwde of gerealiseerde elementen in het gebied het meest gewenst. Bijvoorbeeld plaatsing langs grote verkeerswegen, bij voorkeur bij parkeerplaatsen, pompstations, knooppunten, viaducten, bedrijfsterreinen, sportterreinen en horecagelegenheden. Ook in combinatie met hoogspanningsmasten of bij agrarische bedrijfscentra is plaatsing te overwegen. Uiteraard wordt gestreefd naar een zo gunstig mogelijk landschappelijke inpassing en mag geen onevenredige afbreuk worden gedaan aan de landschappelijke en/of natuurwaarden in de directe omgeving. Antenne-installaties dienen op zo'n manier en op zo'n locatie gerealiseerd te worden dat ze zo min mogelijk verstoring van de horizon opleveren.

Stedenbouwkundige inpassing

Om een kader te scheppen waarmee omgevingsvergunningen voor de plaatsing van antennemasten snel en efficiënt kunnen worden afgehandeld, worden in deze paragraaf de ruimtelijke uitgangspunten uitgewerkt die bij het verlenen van de omgevingsvergunning en de daarvoor benodigde afwijking van het bestemmingsplan worden gehanteerd. Voor de duidelijkheid worden de volgende type gebieden onderscheiden (zie ook bijlage A):

1. Woongebied;
2. Bedrijventerrein;
3. Sportterrein;
4. Infrastructuur;
5. Landschap.

Zoals hiervoor reeds is geschetst, is een onderscheid te maken tussen gebieden met een hoge en een lage stedenbouwkundige gevoeligheid. Bepalend is de inbreuk op het woongenot en landschapswaarden. Niet alleen binnen een type gebied wordt een belangenafweging gemaakt op grond van specifieke randvoorwaarden, maar ook tussen de gebieden met een hoge en lage gevoeligheid. Daarbij dient het plaatsen van antenne-installaties binnen gebieden met een hoge gevoeligheid zoveel mogelijk te worden vermeden. Daar tegenover staat dat de randvoorwaarden in gebieden met een lage gevoeligheid soepeler zijn.

1. Woongebied (gevoeligheid hoog)

Algemeen uitgangspunt is om het aantal vrijstaande masten in woongebieden zoveel mogelijk te beperken. In woonstraten en open locaties midden in de wijk mogen geen vrijstaande masten worden gerealiseerd. Bij plaatsing op daken moet rekening worden gehouden met het zicht vanaf de straat, bijvoorbeeld bij pleinen een ruime afstand vanaf de dakrand. Antennes die hoger zijn dan 40 meter worden in woongebieden niet toegestaan.

Voorkeursvolgorde:

1. Plaatsing van antennes op daken van niet woongebouwen.
2. Plaatsing op woongebouwen.
3. Vrijstaande antenne-installaties.

Als alleen een vrijstaande mast mogelijk is, kunnen locaties aan de rand van de woongebieden zeer kritisch worden bekeken. Hierbij moeten de volgende afstanden worden toegepast.

- Een antennemast tot 25 meter moet op minimaal 25 meter afstand van de dichtstbijzijnde woonbebouwing worden gerealiseerd.
- Voor antennes tussen 25 en 40 meter geldt een minimale afstand van 50 meter tot woningbouw. Tot overige bebouwing in de woonomgeving geldt in principe een minimale afstand van 25 meter.
- Er moet minimaal 15 meter afstand worden gehouden tot de openbare weg.

2. Bedrijventerrein (gevoeligheid laag)

De verstoring van de uitstraling van een bedrijventerrein door een antennemast is bij zorgvuldige plaatsing minimaal. Bij plaatsing op daken moet een ruime afstand tot de dakrand aangehouden worden, zodat de mast(en) vanuit de openbare ruimte zo min mogelijk te zien is(zijn). Er moet aansluiting worden gezocht bij de hoogte van bestaande gebouwen en bouwwerken, zoals reclamemasten en hoogspanningsmasten.

Voorkeursvolgorde:

1. Plaatsing van antennes op daken van gebouwen.
2. Gecombineerd met bouwwerken, zoals reclamemasten en hoogspanningsmasten.
3. Vrijstaande antenne-installaties.

Voor vrijstaande antenne-installaties moet een minimale afstand tot (bedrijfs)woningen aangehouden worden van 25 meter voor antenne-installaties tot 40 meter hoogte. Voor eventuele andere functies in de bedrijfsomgeving (restaurant, kinderopvang) kunnen, indien er sprake is van een kwetsbare bestemming, door de gemeente hogere eisen worden gesteld. Voor hogere antennes moet per geval worden bekeken of plaatsing kan worden toegestaan.

3. Sportterrein (gevoeligheid laag)

Op sportterreinen kunnen (vrijstaande) antenne-installaties worden gerealiseerd. Deze moeten zoveel mogelijk worden gecombineerd met elementen met een gelijke uitstraling, zoals hoge lichtmasten.

Voorkeursvolgorde:

1. Plaatsing van antennes op daken van gebouwen.
2. Gecombineerd met bouwwerken, zoals hoge lichtmasten.
3. Vrijstaande antenne-installaties.

4. Infrastructuur (gevoeligheid laag)

Langs hoofdinfrastructuur dient zo veel mogelijk gebruik te worden gemaakt van bestaande hoge gebouwen en bouwwerken. Als zorgvuldige inpassing mogelijk is en de verkeersveiligheid gegarandeerd is, kunnen antenne-installaties rond lokale verkeersknooppunten worden toegestaan. Overigens is er vanuit Rijkswaterstaat een beperking gelegd op het bouwen rond snelwegen. Er dient een zone van 50 meter vrij van bebouwing te blijven. Tussen de 50 en 75 meter is er sprake van een overlegzone.

Voorkeursvolgorde:

1. Plaatsing van antennes op daken van (hoge) gebouwen.
2. Gecombineerd met bouwwerken, zoals reclame- en hoogspanningsmasten.
3. Vrijstaande antenne-installaties bij parkings, pompstations, knooppunten en infrastructurele voorzieningen zoals viaducten en bruggen.

5. Landschap (gevoeligheid hoog)

In landschappen, zoals structurele groenzones, natuurgebieden, gebieden met landschappelijke waarden en langs recreatieve routes, worden geen antennes toegestaan. Slechts in zeer uitzonderlijke gevallen, bijvoorbeeld ten behoeve van de dekking van omliggende woongebieden, wordt de plaatsing van een mast toegestaan. Dit geldt alleen indien er geen enkele andere mogelijkheid is om antennes op aanwezige bebouwing te bevestigen. Hierbij wordt de deskundigheid van de gemeentelijke landschapsarchitect ingeroepen voor zorgvuldige inpassing.

Gemeente als privaatrechtelijke partij

Wanneer een operator op gemeentegrond een antennemast, techniekkasten of andere roerende of onroerende zaken wil plaatsen, dienen er naast de eventuele publiekrechtelijke omgevingsvergunning één of meerdere privaatrechtelijke overeenkomsten te worden aangegaan. De operator die een antennemast op gemeentegrond wil plaatsen, krijgt te maken met de volgende privaatrechtelijke aspecten:

1. voor het gebruik van de grond heeft de operator een gebruiksrecht (bijvoorbeeld huurrecht);
2. voor het hebben van een mast of techniekkasten of andere onroerende zaken op gemeentegrond, zal een recht van opstal gevestigd moeten worden;
3. voor het mogen gaan van de openbare weg naar de locatie over gemeentegrond is een recht van overpad nodig;
4. voor het mogen leggen van leidingen naar de locatie door gemeentegrond zal het recht van kabellegging moeten worden verkregen.

Het verlenen van de vier hierboven besproken rechten kan in één overeenkomst vastgelegd worden. Voor het daadwerkelijk vestigen van de verschillende rechten is overschrijving van een akte in de daarvoor bestemde openbare registers noodzakelijk. Ofwel, de overeenkomst waarin de rechten zijn verleend zal bij een notaris moeten passeren.

- Ad 1. Het gebruik van gemeentegrond door de operator voor het plaatsen, hebben en onderhouden van de locatie, kan geregeld worden met een persoonlijk recht van huur of een van het recht van opstal afgeleid zakelijk gebruiksrecht. Voorkeur heeft het gebruik van de grond op basis van een zakelijk gebruiksrecht dat is afgeleid van een recht van opstal of een ander zakelijk gebruiksrecht.
- Met een huurovereenkomst kan namelijk niet voorkomen worden dat de gemeente als eigenaar van de grond door natrekking ook eigenaar van de op deze grond geplaatste mast of techniekkasten wordt.
- Ad 2. Met het vestigen van een recht van opstal wordt het voor de operator mogelijk om in of op gemeentegrond een mast en/of techniekkasten in eigendom te hebben. Door gebruik te maken van het recht van opstal blijft de gemeente eigenaar van de grond, maar is zij geen eigenaar van de door een operator op de grond geplaatste masten, techniekkasten of andere onroerende zaken. Hiermee wordt voorkomen dat de gemeente aansprakelijk gesteld kan worden.
- Ad 3. De operator zal ook vanaf de openbare weg bij de locatie moeten komen. Als hiervoor over gemeentegrond moet worden gegaan, kan ten behoeve van de operator een zakelijk recht van overpad worden gevestigd. Dit recht wordt als erfdienstbaarheid gevestigd, waarbij de grond waarvoor de operator het gebruiksrecht heeft als heersend erf wordt aangemerkt en de gemeentegrond waarover de operator moet gaan om bij de locatie te komen als dienend erf wordt aangemerkt.
- Ad 4. Voor het leggen van kabels vanaf een bestaand kabelnet door grond van de gemeente naar de installatie van de operator, zal een recht van kabellegging moeten worden verstrekt aan de operator. Dit recht wordt ook als erfdienstbaarheid ten behoeve van de operator gevestigd.

Praktijksituaties

In de praktijk komen de volgende situaties vaak voor:

1. de operator wil een antenne aan een bestaande hoogspanningsmast bevestigen en wil een technische kast met een omheining onder de hoogspanningsmast op grond van de gemeente plaatsen;
2. de operator wil een geheel nieuwe mast met technische kast en omheining op grond van de gemeente plaatsen;
3. de operator wil een mastje of antenne met technische kast op een bestaand gebouw plaatsen.

In situatie 1 en 2 dienen de vier hierboven genoemde rechten verleend te worden. Het recht van opstal heeft bij 1 uitsluitend betrekking op de technische kast met omheining en bij 2 zowel op de mast als de technische kast en omheining. Bij situatie 3 moet onderscheid gemaakt worden tussen een gebouw waarvan de gemeente eigenaar is en een gebouw waarvan de gemeente geen eigenaar is.

Als de gemeente eigenaar is, dan zullen de genoemde rechten onder 1 en 2 gevestigd moeten worden en soms ook het recht genoemd onder 4. Als de gemeente geen eigenaar is van het gebouw, dan is er geen sprake van privaatrechtelijke belangen of bevoegdheden en worden er geen rechten verleend.

Prijzen

Om aan te sluiten bij het beleidsuitgangspunt dat er zoveel mogelijk site-sharing moet plaatsvinden, wordt er, wanneer een operator een nieuwe mast met technische kast en omheining op gemeentegrond wil plaatsen, één prijs gerekend als vergoeding voor het gebruiksrecht, onafhankelijk van het aantal operators dat van de mast gebruik maakt. Deze prijs wordt door het gemeentebestuur bepaald, uitgaande van het gebruiksrecht voor 100 m² gemeentegrond. Dit bedrag zal vervolgens jaarlijks worden geïndexeerd. Ook wordt door het gemeentebestuur een prijs vastgesteld voor het gebruik van gemeentegrond in de situatie dat een operator een antenne aan een bestaande hoogspanningsmast bevestigt en een technische kast en omheining op gemeentegrond plaatst. Tenslotte wordt een prijs vastgesteld voor het gebruik door operators voor het plaatsen van masten of antennes op gebouwen waarvan de gemeente eigenaar is.

Bij site-sharing komt het voor dat een operator op gemeentegrond een nieuwe mast heeft geplaatst, waarbij ten behoeve van deze operator door de gemeente verschillende rechten zijn verleend, en dat een tweede en volgende operator ook gebruik willen maken van deze mast. Ten behoeve van de tweede en volgende operator zal opnieuw een recht van opstal voor de te plaatsen technische kast gevestigd moeten worden. Ook zullen zowel een gebruiksrecht als een recht van overpad ten behoeve van de tweede en volgende operator gevestigd moeten worden. Afhankelijk van het al dan niet medegebruiken van de al aanwezige kabels kan het bovendien nodig zijn een recht van kabellegging te verlenen.

4.4 Antenneconvenant

In het Nationaal Antennebeleid is als voorwaarde voor de omgevingsvergunningvrijheid van antenne-installaties tot 5 meter opgenomen dat een convenant is gesloten tussen de mobiele netwerkoperators, het Rijk en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). In dit 'Convenant In Het Kader Van Het Nationaal Antennebeleid Inzake Vergunningvrije Antenne-installaties Voor Mobiele Telecommunicatie', dat in juni 2002 is gesloten, staan afspraken en gedragsregels vermeld die gelden tussen de convenantpartijen.

Doel Antenneconvenant

Het Antenneconvenant is opgesteld om de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen mobiele operators en gemeenten te stimuleren. Hiermee moet wildgroei van antennes worden tegengegaan, het draagvlak voor de plaatsing van antennes worden bevorderd en maatschappelijke weerstand worden voorkomen. De afspraken die in het Antenneconvenant staan, zijn juridisch bindend tussen de

partijen. De nakoming ervan kan worden afgedwongen door de rechtbank in Rotterdam. Hieronder worden kort enkele belangrijke aspecten uit het convenant besproken.

Plaatsingsplan

Operators dienen gezamenlijk een plaatsingsplan op te stellen, waarin alle geplande en bestaande antenne-installaties in een gemeente staan. Omwille van het overzicht worden niet alleen de omgevingsvergunningvrije antenne-installaties, maar ook de omgevingsvergunningplichtige antenne-installaties in het plan opgenomen. Voor geplande antennes kan het zijn dat er een zoekcirkel wordt aangegeven. In dat geval kan de gemeente in de bespreking over het plaatsingsplan meedenken over en zoeken naar een geschikte locatie. Een plaatsingsplan geldt voor een jaar, tenzij anders afgesproken. Het plaatsingsplan bevat bedrijfsvertrouwelijke informatie en het plan moet daarom als vertrouwelijk door de gemeente behandeld worden. Overigens is het plaatsingsplan slechts een informatiedocument. Het kan gebruikt worden als leidraad bij gesprekken en afspraken tussen de gemeenten en de operators. Het is dan ook niet nodig het plan op een of andere manier vast te stellen. Het plan heeft ook geen enkele invloed op de bevoegdheid van de gemeente om bepaalde aanvragen wel of niet goed te keuren.

Nieuwkomers op de markt voor mobiele telecommunicatie mogen de eerste keer dat ze in een gemeente vergunningsvrije antenne-installaties willen plaatsen, individueel een plaatsingsplan bij de gemeente indienen. Dit stelt nieuwkomers in de gelegenheid in de eerste fase van de uitrol vertrouwelijk en in hun eigen tempo antennes te plaatsen. De uitzonderingssituatie heeft een looptijd van twee jaar vanaf ondertekening van het convenant.

Instemmingprocedure

Wanneer een operator een omgevingsvergunningvrije antenne-installatie wil plaatsen op een woongebouw met huurders, moet de betreffende operator een instemmingprocedure doorlopen. Voordat een operator een antenne op een woongebouw wil plaatsen, moet hij eerst aan de gemeente aannemelijk maken dat dit noodzakelijk is. De gemeente kan het afgeven van een dergelijke onderbouwing verplicht stellen aan de mobiele operators. Dit is het geval wanneer er geen andere geschikte locatie is of wanneer de plaatsing van een antenne-installatie op een woongebouw voorkomt dat de operator op andere gebouwen meer antenne-installaties moet plaatsen. Bij de instemmingprocedure wordt aan alle woningen van het woongebouw een informatiepakket toegezonden met een stemformulier. De instemmingsprocedure verlangt, anders dan de naam doet vermoeden, geen actieve instemming van de bewoners. Het zijn juist degenen die bezwaar maken, die dit actief via de stemprocedure duidelijk kunnen maken. Wanneer de helft plus 1 van alle woningen (dus niet alleen van het aantal uitgebrachte stemmen) actief tegen plaatsing van een antenne-installatie stemt, gaat de plaatsing niet door. Een onafhankelijk administratiebureau telt de stemmen. Per jaar kunnen in het woongebouw maximaal twee instemmingsprocedures plaatsvinden. Bij het vaststellen van het convenant is afgesproken alleen een instemmingsprocedure te houden voor gebouwen waarin in principe 24 uur per dag wordt geleefd. Kantoorgebouwen vallen hier niet onder.

De instemming voor het plaatsen van een antenne-installatie is 5 jaar geldig. Is er eenmaal instemming gegeven, dan mag de operator die eigenaar is van de desbetreffende antenne-installatie deze overdragen aan een andere operator. De instemming van de huurders voor de betreffende antenne-installatie blijft van kracht voor de duur waarvoor de instemming nog geldt. Er hoeft in zo'n geval dus geen nieuwe instemmingsprocedure te worden doorlopen.

Visuele inpasbaarheid

De wijze waarop een antenne-installatie zonder vergunning gebouwd mag worden, is in de Wabo geregeld. Een gemeente kan echter bepalen dat de antenne-installatie 'visueel inpasbaar' moet zijn in de omgeving. In het Antenneconvenant is afgesproken dat gemeenten - in aansluiting op het lokale welstandsbeleid - eisen kunnen stellen aan de kleuren van de techniekkast, de bekabeling en gevelantennes. Zo kunnen gemeenten ervoor zorgen dat operators bij het plaatsen van antenne-installaties voldoende rekening houden met het lokale straat- en landschapsbeeld.

Blootstellinglimieten

Internationaal zijn op basis van wetenschappelijke informatie blootstellinglimieten voor elektromagnetische velden (EM-velden) vastgesteld. Deze limieten zijn door de Europese Unie aanbevolen en worden door de Nederlandse overheid gehanteerd. De limieten (referentieniveaus) bieden bescherming tegen de wetenschappelijk bewezen negatieve effecten van blootstelling aan EM-velden: het opwarmingseffect. De limieten geven de maximale waarden waaraan iemand levenslang blootgesteld mag worden, gedurende 24 uur per dag. Deze blootstellinglimieten kunnen worden vertaald in afstanden ten opzichte van de antenne-installaties voor mobiele telecommunicatie. Dit betreft afstanden voor, onder en achter de antenne, waarbinnen de limieten kunnen worden overschreden. Het gebied binnen deze afstanden mag niet voor het algemeen publiek toegankelijk te zijn.

In het convenant is afgesproken dat de limieten niet zullen worden overschreden op vrij toegankelijke plaatsen en ook niet aan de buitenkant van een woning (bij het zogenaamde "gebouwcontour"). Tevens wordt in het convenant aangegeven op welke wijze naleving van deze afspraken wordt gewaarborgd. Via het Antenneregister (www.antenneregister.nl) kan een ieder de (veiligheids)contouren van de antennes voor mobiele telecommunicatie nazoeken. Met ingang van 1 januari 2010 moeten alle antenne-installaties met een uitgezonden vermogen van meer dan 10 dBWatt aangemeld worden voor het Antenneregister.

Jurisprudentie

Om te bepalen wanneer voor het plaatsen van een antenne-installatie een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen is vereist, dient getoetst te worden aan voorschriften waarbij het limitatief-imperatief stelsel geldt. Dit zijn bijvoorbeeld voorschriften van het bestemmingsplan, welstand, bouwbesluit en de bouwverordening. In een uitspraak van de rechtbank is overwogen dat de volksgezondheid op het gebied van antenne-installaties geen toetsingsgrond is bij de vraag of er wel of geen omgevingsvergunning nodig is voor de activiteit bouwen. Dit impliceert dat de

omgevingsvergunning niet geweigerd kan worden op gronden betrekking hebbende op de volksgezondheid (Rb. Almelo 4 oktober 2007).

Volgens een uitspraak van de ABRvS (ABRvS, 25 mei 2011, LJN BQ5896) wordt de grens van de bebouwde kom bepaald door de feitelijke situatie en de aard van de omgeving. Deze uitspraak is inmiddels vaste jurisprudentie. De elementen die in deze uitspraak naar voren kwamen zijn:

- Het is van belang waar de bebouwing feitelijk (nagenoeg) ophoudt;
- In het kader van ruimtelijke ordening hoeft men geen doorslaggevende betekenis toe te kennen aan de verkeerstechnische regeling uit de wegenverkeerswet.

Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking op de eerste dag na datum van bekendmaking in het gemeenteblad.

Besloten in de vergadering van 28 augustus 2012

Burgemeester en wethouders van Helmond,

De burgemeester,

Drs. A.A.M. Jacobs

De secretaris,

Dhr. A.A.M. Marneffe RA

Bekend gemaakt op:

21 september 2012

De gemeentesecretaris,

Dhr. A.A.M. Marneffe RA

Overzicht randvoorwaarden vergunningverlening (vergunningplichtige antennes)

stedenbouwkundige randvoorwaarden					
type gebied / (gevoeligheid)	woongebied (hoog)	bedrijfsterrein (laag)	sportterrein (laag)	Infrastructuur (laag)	landschap (hoog)
voorwaarden met voorkeursvolgorde	1) nee, tenzij noodzakelijk voor de dekking 2) op daken van niet-woongebouwen 3) op daken van woongebouwen 4) vrijstaand aan de rand van woongebied	1) op daken van niet-woongebouwen 2) combinatie met bouwwerken-geen gebouwen zijnde, zoals reclamemasten 3) vrijstaand	1) op daken van niet-woongebouwen 2) combinatie met bouwwerken-geen gebouwen zijnde 3) vrijstaand	1) op daken van (hoge) gebouwen 2) combinatie met bouwwerken-geen gebouwen zijnde 3) vrijstaand bij parkings, pompstations, knooppunten en infra-kunstwerken zoals viaducten en bruggen	1) nee, tenzij noodzakelijk voor de dekking 2) plaatsing bij hoge uitzondering na positief advies van de gemeentelijke landschapsdeskundige
algemene voorwaarden • site-sharing	<ul style="list-style-type: none"> • niet in woonstraten en op open locaties binnen de wijk • bij plaatsing op daken rekening houden met vrij zicht vanaf de straat • ruime afstand tot woonbebouwing min. 25m (mast tot 25m) en min. 50m (mast 25-40m) 	<ul style="list-style-type: none"> • afstand vrijstaande mast tot (bedrijfs)woning min. 25m bij antenne-installaties tot 40m hoog • afstand tot andere functies en antenne-installaties hoger dan 40m wordt per geval beoordeeld 	<ul style="list-style-type: none"> • afstand vrijstaande mast tot woning min. 25m 	<ul style="list-style-type: none"> • afstand vrijstaande mast tot woning min. 25m • langs snelweg zone van 50m langs infrastructuur vrij van bebouwing en overlegzone van 50 tot 75m uit de weg 	<ul style="list-style-type: none"> • afstand vrijstaande mast tot woning min. 25m
juridische randvoorwaarden bij strijdigheid met het bestemmingsplan					
	hoogte installatie < 5m	hoogte installatie 5 - 40m	hoogte installatie > 40m		
Ligging binnen en buiten bebouwde kom	Omgevingsvergunningsvrij, onder voorwaarden Bor (nooit vergunningsvrij bij monument)	Omgevingsvergunningplicht + ontheffing art. 2.1 lid 1 onder c jo 2.12 lid 1 sub a onder 2 Wabo jo art 4 lid 5 bijlage II Bor	Omgevingsvergunningplicht + ontheffing art. 2.12 lid 3 Wabo > 65m +NAP toets radarverstoring		

