



Vergadering : 30 juni 1998
Voorstelnummer : 6.12
Portefeuillehouder : A.R. van Doorn
Sector : Ruimtelijke Ordening
Bijlage(n) : 1
B&W-datum/nummer : 26 mei 1998, nummer 105
Cie.datum/nummer :
Onderwerp : **Beleidsuitgangspunten met betrekking tot het plaatsen van masten ten behoeve van GSM/DCS-1800 netwerken**

Samenvattend voorstel

Het toenemende aantal verzoeken tot het plaatsen van antenne-inrichtingen voor GSM/DCS-1800 netwerken maakt het noodzakelijk beleidsuitgangspunten voor plaatsing te formuleren en vast te stellen.

Toelichting

Het toenemend gebruik van zak- en autotelefoons maakt het noodzakelijk de netwerken voor GSM/DCS-1800 te verdichten; de netwerkaanbieders hebben hierbij zowel een verplichting naar de licencieverlener als naar de gebruikers van deze netwerken.

Daarbij wordt het niet gewenst geacht om ad hoc op verzoeken te beslissen, doch beleidsuitgangspunten te formuleren, aan de hand waarvan ingekomen verzoeken kunnen worden beoordeeld.

Deze beleidsuitgangspunten dienen door uw raad te worden vastgesteld.

Financiële, personele, juridische zaken

N.v.t.

Advisering raadscommissie(s)

De commissie Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting heeft in zijn vergadering van 11 juni 1998 positief geadviseerd.

Burgemeester en wethouders van Geldermalsen,
de secretaris, de burgemeester,
A.M.T. Naterop. mr S.W. van Schaijck.



De raad van de gemeente Geldermalsen;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 26 mei 1998, nummer 105;

overwegend dat het gewenst wordt geacht beleidsuitgangspunten vast te stellen aan de hand waarvan ingekomen verzoeken om plaatsing van GSM/DCS-1800 antenne-inrichtingen kunnen worden beoordeeld;


gelet op het bepaalde in de Gemeentewet;

besluit:

vast te stellen de "Beleidsuitgangspunten met betrekking tot het plaatsen van masten ten behoeve van GSM/DCS-1800 netwerken".

R0612

Aldus besloten in de openbare vergadering
van 30 juni 1998, nummer 12,
de secretaris, de voorzitter,





Beleidsuitgangspunten met betrekking tot het plaatsen van masten ten behoeve van GSM/DCS-1800 netwerken.

Algemeen.

De toename van het aantal mobiele telefoons en het toenemende gebruik van zak- en autotelefoons die gebruik maken van het GSM netwerk, maakt het technisch noodzakelijk om dit reeds bestaande netwerk verder te verdichten.

Daarbij is een aantal factoren van invloed op het aantal antennes/antennemasten die geplaatst moet worden om een goede mobiele communicatie te kunnen garanderen:

- het aantal beschikbare frequenties per antenne-inrichting;
- de hoogte van de bebouwing in de omgeving;
- het aantal abonnees;
- de sterkte van de zenders in de mobiele toestellen;
- de plaats waar de gebruikers zich bevinden.

Aanbieders van het GSM netwerk zijn tot deze verdichting verplicht als licentieverkrijger van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en hebben anderzijds deze verplichting ook jegens de afnemers van hun diensten.

Momenteel zijn er in Nederland twee aanbieders van dit netwerk actief, nl. P.T.T. Telecom en Libertel.

Daarnaast zijn recentelijk door het Ministerie van Verkeer en Waterstaat licenties verleend aan Telfort Mobiel en Enertel voor het opzetten van een DCS-1800 netwerk.

Technisch is er een verschil in beide netwerken: het G.S.M. netwerk werkt met de 900 meter frequentie en het DCS-1800 netwerk met de 1800 meter frequentie.

Het werken met een hogere frequentie geeft een betere gesprekskwaliteit, doch vraagt meer antenne-inrichtingen omdat het bereik van een dergelijke antenne-inrichting kleiner is.

Wat men met elkaar gemeen heeft is dat beide genoemde netwerken gebruik maken van zendantenne masten.

Voorts mag niet worden uitgesloten dat in de toekomst nog meerdere licenties voor het DES-1800 netwerk zullen worden vergund.

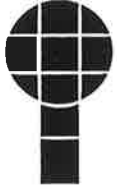
Voor de verre toekomst wordt voorzien dat ontvangst-/zendverbindingen tot stand zullen worden gebracht via communicatiesatellieten.

De vraag of dit t.z.t. het gebruik van "aardse" masten overbodig zal maken valt momenteel niet te beantwoorden; voornamelijk wordt ervan uitgegaan dat voor een lange periode het gebruik van deze antennemasten een absolute noodzaak zal blijven.

Vrijheid van meningsuiting/ bescherming rechten van derden.

Vanuit het belang van de telecommunicatiebedrijven is de noodzaak tot het bijplaatsen van antenne-inrichtingen begrijpelijk. Bij deze noodzaak wordt er vaak gerefereerd aan de vrijheid van meningsuiting. Het is echter maar de vraag of het niet meewerken aan de bouw van een antenne-inrichting een ontoelaatbare inbreuk vormt op de vrijheid van meningsuiting; dit is namelijk niet het geval.

Een bouwverbod kan noodzakelijk zijn als hierdoor wordt voorkomen dat anderen onevenredig worden bezwaard. In dat geval betekent het dat een verbod voor een bouwwerk, dat hinder oplevert voor omwonenden, noodzakelijk wordt geacht ter bescherming van de rechten van anderen als bedoeld in artikel 10 EVRM. Samengevat kan worden gesteld dat indien door de oprichting van een antenne-



inrichting, ten opzichte van de omringende bebouwing, het woongenot van de omwonenden in onevenredige zin wordt beïnvloedt het recht op vrijheid van meningsuiting kan worden beperkt door medewerking te weigeren aan de bouw van een antenne-inrichting. Uit jurisprudentie blijkt dat, bij de vraag of een antenneverbod in het licht van artikel 10 EVRM geoorloofd is, er steeds een afweging moet plaatsvinden tussen het belang van de vrijheid van meningsuiting van de antennehouder en de belangen van omwonenden. Bij ieder verzoek zal dus een afweging plaatsvinden tussen de belangen van de antennehouder en de belangen van omwonenden.

Technisch.

Afhankelijk van de situatie ter plaatse wordt uitgegaan van het gebruik van masten met een hoogte variërend van 25 m1 tot 70 m1 (inclusief antennes), afhankelijk van het benodigde bereik en de sterkte van de apparatuur.

Het verschil in hoogte wordt niet bepaald door de inpasbaarheid van de mast in de omgeving waar deze geplaatst zou moeten worden, doch wordt vrijwel uitsluitend bepaald aan de hand van technische factoren.

Hiermee wordt tevens het probleem aangesneden.

Zoals reeds vermeld bepaalt niet de omgeving de hoogte van de mast (daarmee zou immers iedere inpassing mogelijk zijn), doch de hoogte van de mast als vast gegeven voor een specifiek gebied vraagt een adequate inpassing teneinde de horizonvervuiling, die ontegenzeggelijk optreedt als gevolg van deze plaatsing, tot het uiterste te beperken.

Aanbieders van beide netwerken bepalen aan de hand van een computermodel een radiografisch gebied waarbinnen de antennemast zou moeten worden geplaatst, bij voorkeur in het centrum van het betreffende gebied.

Second best is dan iedere andere locatie binnen dit radiografisch gebied.

Plaatsing buiten deze radiografische omgeving is zinloos.

In de marge tussen optimaal en second best dient de afweging plaats te vinden ten behoeve van een zo goed mogelijke inpassing, waarbij alle omgevingsfactoren kunnen worden gewogen.

Effecten van een antennemast.

Bovenstaand is reeds aangegeven dat vrijwel iedere plaatsing van een antennemast leidt tot horizonvervuiling

Deze masten springen meestal in negatieve zin in het oog door hun grotendeels utilitair bepaalde vormgeving.

Daarnaast wordt de dominante, zakelijke verschijningsvorm door velen als negatief ervaren.

Om die reden is het gewenst een aantal voorwaarden voor het plaatsen van dergelijke antennemasten te formuleren.

Voorwaarden voor plaatsing.

Primair dient er naar gestreefd te worden om het aantal masten zo klein mogelijk te houden door het zogenaamde "gastgebruik" voor te schrijven en de hoogte van de masten te beperken tot hetgeen radiotechnisch aanvaardbaar is.

- Landelijk gebied:



Uit visueel-ruimtelijk oogpunt is het veelal niet wenselijk een mast in landschappelijk waardevolle gebieden te plaatsen en in open landschappen.

Indien voor de ontwikkeling van het landelijk dekkende mobiele netwerk toch plaatsing van een solitaire antennemast in een dergelijk gebied noodzakelijk wordt geacht, willen wij alleen onder de volgende voorwaarden aan plaatsing van een antennemast medewerking verlenen:

- alternatieve locaties moeten goed onderzocht zijn op ruimtelijke (on)aanvaardbaarheid;
- er dient nadrukkelijk inzicht te bestaan in de functionele inpassing in het technisch netwerk (inzicht in bedekking mast en zoekgebied plaatsing/technisch netwerk).

Pas als uit deze gegevens blijkt dat er geen beter alternatief beschikbaar is en plaatsing van een antennemast essentieel is voor de ontwikkeling van het mobiele netwerk, kan als uitzondering in bovengenoemd gebied ingestemd worden met plaatsing van een solitaire mast, onder voorwaarde van het eerder aangegeven gastgebruik.

Voorts zal een dergelijke mast zodanig landschappelijk moeten worden ingepast dat geen sprake meer is van een op zich zelf staande "kale" mast, b.v. door omplanting met bomen of iets dergelijks.

- Koppeling aan bestaande hoge objecten:

Indien er mogelijkheden zijn om een antenne inrichting te koppelen aan bestaande hoge objecten, zoals bijvoorbeeld een kerktoren, flatgebouw, silo of op een al aanwezige soortgelijke mast, dan verdient dit de voorkeur.

- Plaatsing op de begane grond:

Als een koppeling aan bestaande hoge objecten niet mogelijk is, wordt plaatsing op de beganegrond onontkoombaar.

In dat geval dient eerst bekeken te worden of plaatsing in een naar aard/functie vergelijkbare omgeving mogelijk is (bijvoorbeeld op kantoren- en bedrijven terreinen of sport- en recreatierreinen). Op dergelijke grotere terreinen is het veelal mogelijk de mast op een goede manier in te passen tussen de andere elementen.

Ook dient bezien te worden of plaatsing van een mast mogelijk is op markante infrastructurele (kruis) punten zoals bij snelwegen, op- en afritten van een snelweg, bij benzinstations of parkeerplaatsen, langs spoorweg, kanaal of op kruisingen van deze grootschalige infrastructurele werken. De masten komen in vormgeving en maat overeen met deze grootschalige infrastructurele voorzieningen en hebben daardoor ter plaatse minder storende werking op het ruimtelijke beeld.

Tenslotte is het nog mogelijk de mast zo te plaatsen dat de dominante verticale verschijningsvorm wordt gecompenseerd door horizontale contravormen (bijvoorbeeld een bedrijfshal, een viaduct, een school, een fors utilitair gebouw) of gedeeltelijk aan het oog onttrokken wordt door hoogopgaand groen.

- Plaatsing in een woonomgeving:

Wanneer plaatsing in een woonomgeving onontkoombaar is, dienen de volgende randvoorwaarden gesteld te worden:

- niet direct in het zicht (d.w.z. tegenover voor- of achtergevel) van woningen; de standplaats (hekwerk e.d.) dient zorgvuldig vorm te worden gegeven (kleurstelling etc.);
- liever een vakwerkconstructie dan een buis;



De welstandscommissie zal iedere aanvraag apart moeten toetsen op basis van de genoemde voorwaarden. In geval van een solitaire opstelling dient deze opstelling zo plaats te vinden dat er vanuit verschillende standpunten hooguit een mast zichtbaar is.

Alleen op deze wijze leidt dat tot een acceptabel beeld.

Zodra meerdere masten binnen een gebied zichtbaar zijn, ontstaat al snel een rommelig beeld, vergelijkbaar met de op het oog willekeurige plaatsing van windmolens in open gebieden.

Vliegveiligheid/Straalpaden

Vanuit de belangen van laagvliegroutes en aanvliegebieden kunnen nadere beperkingen ten aanzien van de hoogte van antennemasten noodzakelijk zijn.

Het is daarom noodzakelijk dat een aanvraag voor een solitaire mast voorgelegd wordt aan de dienst vastgoedbeheer en ingenieursdiensten van het Ministerie van Defensie, opdat zij het voorstel kunnen beoordelen op het aspect vliegveiligheid.

Daarnaast dient nog rekening gehouden te worden met bebouwings- en beplantingsvrije straalpaden in het landschap.

Hier mogen geen objecten gerealiseerd worden die de verzending en ontvangst belemmeren.

Beïnvloeding gezondheid.

Aan dit aspect is mede vanwege de uitbreiding van het aantal te plaatsen antennes de laatste tijd veel aandacht besteed. Naar aanleiding hiervan is door het Ministerie van VROM in samenwerking met de regionale inspecties voor de Volksgezondheid een onderzoek uitgevoerd naar biomedische aspecten van radiofrequente straling. Dit onderzoek heeft geresulteerd in de "Richtlijn voor radiofrequente straling bij zendingrichtingen"

In deze richtlijn van de Hoofdinspectie voor de Volksgezondheid zijn aanbevelingen opgenomen over blootstellingslimieten voor radiofrequente straling (gezondheidsbeschermingsniveaus).

Bij de totstandkoming van de richtlijn is gebruik gemaakt van de bevindingen van de International Radiation Protection Association, een associatie van nationale stralingsbeschermingsverenigingen.

Deze associatie heeft normen geformuleerd met betrekking tot de bescherming van de volksgezondheid tegen mogelijke schadelijke gevolgen van blootstelling aan radiofrequente straling.

Bij de vaststelling van de IRPA -norm is ervan uitgegaan dat mensen zich er niet altijd van bewust zijn dat blootstelling aan radiofrequente straling plaatsvindt en dat niet van hen verwacht mag worden dat zij bereid zijn enig risico te dragen danwel dat zij beschermende maatregelen willen nemen.

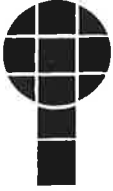
Bovendien houdt de norm rekening met het feit dat er individuen of groepen met een bijzondere gevoeligheid voor radiofrequente straling bestaan en dat blootstelling kan voorkomen gedurende 24 uur per dag gedurende een heel leven.

Op basis van de IRPA -norm kan een limiet voor de maximale stralingsabsorptie worden vastgesteld.

Met betrekking tot een zogeheten basisstation voor mobiele communicatie dient, met inachtneming van de limiet, tenminste 2,5 meter afstand te worden bewaard van een in werking zijnde antenne.

Op 28 januari 1997 heeft de Gezondheidsraad een advies uitgebracht over de blootstelling aan radiofrequente elektromagnetische straling en velden van onder meer zendmasten. Op basis van de beschikbare wetenschappelijke literatuur doet de Gezondheidsraad hierin aanbevelingen over de aan te houden gezondheidsbeschermingsniveaus. Indien de blootstelling onder deze niveaus blijft zijn volgens de Raad geen nadelige gezondheidsrisico's te verwachten.

De "Richtlijn voor radiofrequente straling bij zendingrichtingen van de Hoofdinspectie voor de Volksgezondheid" wijkt voor wat betreft de aan te houden gezondheidsbeschermingsniveaus niet wezenlijk af van de aanbevelingen van de Gezondheidsraad.



Ten aanzien van vergunningverlening op basis van de Wet Milieubeheer, dient de gemeente deze inspectierichtlijn te hanteren. Door toepassing te geven aan de inspectierichtlijn wordt op afdoende wijze invulling gegeven aan het voorzorgprincipe. Bij een verzoek tot het plaatsen van een antennemast zal verzoeker aan moeten tonen dat voldaan wordt aan de in de richtlijn aanbevolen gezondheidsbeschermingsniveaus.

Storingen radio/tv signaal en andere elektronische apparatuur

Er bestaan nationale en internationale richtlijnen op basis waarvan telecommunicatie dient te geschieden. De Rijksdienst voor Radiocommunicatie (RDR) speelt hierin een belangrijke rol. Er kunnen zich altijd situaties voordoen dat een basisstation voor mobiele communicatie storingen veroorzaakt op radio en/of tv-ontvangst of op andere elektronische apparatuur. Van de antennehouders wordt in dat soort situaties verwacht dat zij zich tot het uiterste inspannen om deze storingen. Mochten deze problemen zich toch voordoen dan dienen zij deze direct op te heffen. Mocht een storing niet effectief worden opgelost dan bestaat er een mogelijkheid om een klacht in te dienen bij de RDR. Op basis van hun "Regeling klachtenbehandeling elektrische inrichtingen" geven zij op verzoek een bindend advies over de te volgen procedure..

Planologische procedure.

De huidige bestemmingsplannen in onze gemeente bevatten nog geen voorschriften die het plaatsen van dergelijke antennemasten toelaten. Bezien dient te worden of bij een actualisering van deze plannen een zonering kan worden opgenomen voor die gebieden waarbinnen het plaatsen van een mast zou kunnen worden toegestaan, rekening houdende met de hiervoor vermelde randvoorwaarden. In dat geval kan het plan in de voorschriften een wijzigingsbevoegdheid bevatten ten behoeve van het plaatsen van deze masten. Op dit moment dient echter nog gewerkt te worden met partiele planherzieningen. Gelet op het maatschappelijk belang en de snelheid waarmee het mobiel telefoonnet zich ontwikkelt achten wij het evenwel aanvaardbaar dat in voorkomende gevallen op de planherziening wordt geanticipeerd door een procedure als bedoeld in artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening.

Plankosten en overeenkomsten planschade.

In onze gemeente is het gebruikelijk om de kosten van een planherziening bij verzoeker (op basis van een overeenkomst) in rekening te brengen. Alleen in geval het betreffende bestemmingsplan is verouderd en aan herziening toe is en als het gaat om herziening van een algemeen voorschrift kan dat anders zijn. Vanwege de urgentie bij deze verzoeken willen aanvragers niet wachten op een integrale herziening, dus zal in de meeste gevallen kostendoorrekening plaats dienen te vinden (kosten voor stedenbouwkundig advies, publicaties en administratieve uren.

In artikel 49 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening is bepaald dat belanghebbenden die ten gevolge van onder meer de bepalingen van een bestemmingsplan schade lijdt of zal lijden, welke redelijkerwijs niet of niet geheel te zijnen laste behoort te blijven en waarvan vergoeding niet of niet voldoende is verzekerd de gemeenteraad kunnen verzoeken een naar billijkheid te bepalen schadevergoeding aan hem toe te kennen. In het kader van het plaatsen van antennemasten zijn wij van mening dat mogelijke planschadeclaims door de antennehouders dienen te worden gedragen. Hierbij dient evenwel het volgende aangetekend te worden. Het opstellen van bestemmingsplannen is een taak en verantwoordelijkheid van de gemeente. Bij verzoeken om het plaatsen van een antenne zal er in alle



gevallen, rekening houdende met de geldende beleidsregels, naar worden gestreefd de antenne te plaatsen op een voor alle partijen (gemeente, antennehouder en overige belanghebbenden) acceptabele locatie. Hierbij zal gebruik worden gemaakt van de in deze notitie neergelegde randvoorwaarden. Indien een locatie gevonden kan worden welke voldoet aan de gestelde randvoorwaarden dan achten wij de kans op gegronde planschadeclaims gering. Naast deze gevallen van locaties die voldoen aan de randvoorwaarden is het niet ondenkbaar dat in een aantal gevallen besloten moet worden een antennemast te plaatsen op een uit planologisch oogpunt minder geschikte locatie. Zo'n geval kan zich voordoen als er om radiotechnische redenen geen andere locatie mogelijk is. In dergelijke gevallen achten wij de kans op planschadeclaims groter. Een antennehouder mag van ons verwachten dat wij alles in het werk zullen stellen om de kans op planschadeclaims zo klein mogelijk te maken. Het verlenen van medewerking aan het in procedure brengen van een bestemmingsplan voor de bouw van een antennemast zullen wij onder meer afhankelijk stellen van een door de antennehouder te tekenen overeenkomst waarin hij zich bereid verklaart planschadeclaims voor zijn rekening te nemen. Planschadeclaims, als bedoeld in artikel 49 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, worden afgehandeld op grond van de planschadeverordening van de gemeente Geldermalsen.

Indien van gemeentezijde medewerking wordt verleend aan de oprichting van een antennemast dient de antennehouder een overeenkomst te tekenen dat hij andere aanbieders van soortgelijke diensten, indien de (technische) mogelijkheid daartoe bestaat, toe zal staan gebruik te maken van de betreffende antennemast. Dit om te bevorderen dat het aantal antennes zo beperkt mogelijk blijft en dat eventuele nieuwe aanbieders van telecomdiensten gebruik gaan maken van bestaande antennemasten en geen op zich zelf staand netwerk van antennemasten gaan oprichten.

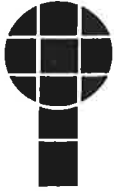
Daadwerkelijke plaatsing en eigendomsverhoudingen.

In alle gevallen zal de betreffende antennemast worden geplaatst op grond die niet in eigendom toebehoort aan de aanvrager; indien de eigendom bij een ander dan de gemeente ligt, dient een aanvrager een bewijs te kunnen overleggen dat overeenstemming over plaatsing is bereikt. Behoort de betreffende grond in eigendom toe aan onze gemeente, dan dient een recht van opstal te worden gevestigd en een gebruiksrecht te worden betaald.

Ten behoeve van een praktische werking volgt als bijlage bij deze notitie een samenvattend overzicht van de plaatsingscriteria.

Voorwaarden voor plaatsing van GSM/DCS-1800 masten in de gemeente Geldermalsen.

- primair dient uitgegaan te worden van gastgebruik .
- hoogte van masten beperken tot hetgeen radiotechnisch aanvaardbaar is
- geen plaatsing van solitaire masten in landelijk gebied, tenzij:
 - alternatieve locaties goed onderzocht zijn op ruimtelijke (on) aanvaardbaarheid;
 - inzicht is verstrekt in bedekking mast en zoekgebied plaatsing/technisch netwerk;
 - landschappelijke inpassing plaats vindt.
- voorkeur voor koppeling van antennemast-inrichting aan bestaande hoge objecten (kerktoren, flatgebouw of silo).



- plaatsing op begane grond in naar aard/functie vergelijkbare omgeving (kantoren- en bedrijventerreinen of sport- en recreatieterreinen)
- plaatsing op markante infrastructurele (kruis) punten (snelwegen, op-en afritten van een snelweg, benzinstations, parkeerplaatsen, langs spoorweg, kanaal of op kruisingen van deze grootschalige infrastructurele werken)
- als laatste mogelijkheid de dominantie verticale verschijningsvorm van de mast compenseren door horizontale contravormen (bedrijfshal, viaduct, school of een fors utilitair gebouw)
- plaatsing in een woonomgeving indien dit onontkoombaar is onder de volgende voorwaarden:
- mag individuele belangen niet schaden;
niet direct in het zicht van woningen;
de standplaats dient zorgvuldig vorm te worden gegeven;
toepassing van een vakwerkconstructie.
- aanvraag voor een solitaire mast voorleggen aan het Ministerie van Defensie i.v.m. de belangen van laagvliegroutes en aanvliegebieden
- geen masten in bebouwings- en beplantingsvrije straalpaden in het landschap
- aanvrager dient op basis van de Wet Milieubeheer een vergunning aan te vragen en aan te tonen dat voldaan wordt aan de “Richtlijn voor radiofrequente straling bij zendinrichtingen” van de Hoofinspectie voor de Volksgezondheid
- problemen van derden bij storingen op het radio/tv signaal of op andere elektronische apparatuur dienen door aanvrager te worden opgelost op basis van de “Regeling klachtenbehandeling elektrische inrichtingen” van de Rijksdienst voor Radiocommunicatie
- planologische medewerking op basis van voorbereidingsbesluit, planherziening en artikel 19 WRO (danwel waar mogelijk gebruik maken van wijzigingsbevoegdheid in plan).
- kosten planherziening/wijzigingsbevoegdheid integraal in rekening brengen bij verzoeker
- overeenkomst planschade artikel 49 WRO opstellen
- aanvrager dient een bewijs te overleggen dat overeenstemming met de grondeigenaar over plaatsing is bereikt; indien de gemeente grondeigenaar is, dient een recht van opstal te worden gevestigd en dient een gebruiksrecht betaald te worden.

H25di25

