

Antennebeleid

CONCEPTversie

Voorwoord

Voor u ligt ons gemeentelijk antennebeleid. Met het opstellen van antennebeleid kunnen wij als gemeente meer de regie houden op de inrichting en de kwaliteit van onze leefomgeving in de dorpen en het buitengebied, door voldoende ruimte voor antenne-installaties voor telecombedrijven in onze gemeente aan te wijzen.

Met de ontwikkeling van gemeentelijk antennebeleid geven we mede uitvoering aan het onderwerp *digitale connectiviteit*; een belangrijke economische pijler binnen onze gemeente Westerkwartier. Onze inwoners en ondernemers willen altijd en overal bereikbaar zijn en connectiviteit wordt dan ook steeds meer een basisbehoefte. Connectiviteit is cruciaal voor onze ondernemers en organisaties die in hun dienstverlening en interne bedrijfsvoering (zoals Cloud services en telewerken) afhankelijk zijn van de kwaliteit daarvan. Er is ook een toenemend connectiviteitsbelang vanuit de gezondheidszorgsector om invulling te geven aan moderne en passende zorg- en dienstverlening aan onze inwoners. Steeds meer mensen willen langer zelfstandig wonen, ook als ze een zwaardere zorgbehoefte hebben. In samenhang daarmee is een goed dekkend netwerk nodig, om toekomstige apps en applicaties in de zorg en dienstverlening, zoals eHealth en Domotica, te kunnen toepassen en/of te laten werken in onze dorpen en buitengebied.

Als wij in onze gemeente de connectiviteit verder willen verbeteren voor al onze inwoners en ondernemers (bedrijven), zullen we naast de aanleg van ondergrondse infrastructuur (kabels en leidingen) ook bovengrondse infrastructuur (antenne-installaties) door telecombedrijven, moeten faciliteren. Voor de beschikbaarheid van goed en snel internet en een goed mobiel bereik voor al onze inwoners en ondernemers, is het noodzakelijk dat er antenne-installaties in onze gemeente worden bijgeplaatst.

Inhoudsopgave

	Pagina
1 Inleiding	5
1.1 Aanleiding	5
1.2 Leeswijzer	6
2 Achtergrond	6
2.1 Antenne-installaties	7
2.2 Mobiele netwerken	8
2.3 Ontwikkelingen	8
2.4 Gezondheid	8
3 Wet- en regelgeving	9
3.1 Europese kaders	10
3.2 Nationaal antennebeleid	11
3.3 Antenneconvenant, plaatsingsplan en antenneregister	11
3.4 Telecommunicatiewet	12
3.4.1 Dekkings- en snelheidseis	13
3.4.2 Gedeeld en medegebruik van infrastructuur	13
3.4.3 Blootstellingslimieten	15
3.5 Provinciale kader	15
3.6 Huidig recht (Wabo)	15
3.6.1 Vergunningvrije antenne-installaties	16
3.6.2 Vergunningplichtige antenne-installaties	17
3.6.3 Het bestemmingsplan	17
3.6.4 Activiteit milieu	18
3.7 Recht fysieke leefomgeving (Omgevingswet)	18
3.7.1 Vergunningvrije antenne-installaties	20
3.7.2 Vergunningplichtige antenne-installaties	20

3.7.3	Omgevingsplan	20
3.7.4	Milieubelastende activiteit	21
3.7.5	Regels over participatie	22
3.8	Monumenten en beschermde stads en dorpsgezichten	23
3.9	Natuurgebieden	23
4	Voorwaarden bij antenneplaatsingen	24
4.1	Belangenafweging gemeente	24
4.2	Inspanningen gemeente	26
4.3	Algemene en objectgerichte uitgangspunten antenneplaatsing	28
4.4	Tijdelijke antenneplaatsing	30
4.5	Criteria monumenten en beschermde dorpsgezichten	31
4.6	Gebiedsgerichte uitgangspunten antenneplaatsing	32
4.7	Plaatsing small cells op gemeentelijke infrastructuur	37
5	Communicatie en/of participatie bij antenneplaatsing	39
5.1	Uitgangspunten communicatie en/of participatie	39

Bijlagen:

Begrippenlijst

1 Inleiding

Mobiele communicatie is een maatschappelijke basisbehoefte. Inwoners, instellingen en bedrijven hechten veel belang aan de beschikbaarheid van snelle en betrouwbare mobiele verbindingen. Het gebruik van mobiele communicatie groeit elk jaar. Daarnaast zijn mobiele netwerken essentieel om hulpdiensten te kunnen bereiken. Telecomproviders zijn verplicht in elke gemeente voldoende mobiele dekking te bieden. Daarvoor is een goede bovengrondse infrastructuur, voldoende antenne-installaties, een vereiste. Door toenemende behoefte aan mobiele communicatie, zijn ook meer antenne-installaties nodig.

Antenne-installaties zijn niet altijd een esthetische aanwinst voor de leefomgeving. Daarbij is er ook vrees voor gezondheidsrisico's (straling) onder onze inwoners bij de plaatsing van een antenne-installatie. Beleidsmatig is er daarom bij de plaatsing van antenne-installaties een afweging van twee belangen: connectiviteit en kwaliteit van de leefomgeving. Het is daarom wenselijk om een duidelijk beleid te hebben ten aanzien van de plaatsing van antenne-installaties voor mobiele communicatie.

1.1 Aanleiding

Dit gemeentelijk beleidskader geeft een afwegingskader voor vergunningplichtige antenne-installaties voor mobiele communicatie. Wij streven naar een uniforme en efficiënte toepassing van regelgeving, samenwerking tussen de verschillende belanghebbenden en een goede ruimtelijke afweging voor de locatiekeuze en het aanzicht van vergunningplichtige antenne-installaties. Ook houden we in deze nota rekening met de komst van de Omgevingswet en de gevolgen daarvan m.b.t. het vergunnen van antenne-installaties.

Doel van het gemeentelijke antennebeleid is om instellingen, bedrijven, inwoners en aanbieders van mobiele netwerken duidelijkheid te bieden over de kaders die de gemeente stelt bij de aanleg van de bovengrondse infrastructuur voor digitale connectiviteit en antenne-installaties voor mobiele communicatie in het bijzonder. Deze nota richt zich specifiek op de criteria voor plaatsing van vergunningplichtige antenne-installaties voor mobiele communicatie. Het stelt de uitgangspunten voor het verlenen of weigeren van een vergunning. Daarnaast beschrijft de nota het proces waarmee de gemeente haar wettelijke plicht invult om mee te werken aan het vergunningvrij plaatsen van antenne-installaties (small cells) op gemeentelijke infrastructuur. Ook wat betreft het vergunningvrij plaatsen van small cells voor mobiele communicatie, sluit deze nota aan bij het Antenneconvenant tussen VNG, Rijk en telecomproviders.

Deze nota richt zich niet op antennes die op kleinere schaal worden geplaatst zoals die van omroepzenders, C2000, radiozendamateurs en particulieren. Ook niet op antennes tot 5 meter hoogte en schotelantennes met een doorsnede tot 2 meter, vallen niet onder de beleidskaders van deze nota. Deze kleine antennes zijn veelal vergunningvrij. Antennes die binnen worden geplaatst zijn ook vergunningvrij en vallen buiten de reikwijdte van deze nota. Denk aan de indoor aanleg van mobiele of wifinetwerken in woningen, kantoren, scholen en winkels.

Deze nota zal jaarlijks op effectiviteit (doelrealisatie) worden gemonitord en/of geëvalueerd. Monitoring en evaluatie geven inzicht in de gevolgen van het hebben van antennebeleid in de praktijk. Door middel van monitoring en/of evaluatie proberen we de effectiviteit en efficiëntie van het beleid te beoordelen. Monitoring is een vorm van evaluatie waarbij we na de invoering van het antennebeleid inzicht proberen te krijgen in de voortgang van de uitvoering en doelrealisatie, om waar nodig het antennebeleid te kunnen bijsturen.

1.2 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 beschrijft de achtergrond, de ontwikkelingen en de vraagstukken gezondheid en veiligheid. Hoofdstuk 3 beschrijft de wettelijke kaders. Hoofdstuk 4 start met de inspanningsverplichtingen die de gemeente zichzelf oplegt. Daarna volgen algemene beleidsuitgangspunten en de kaders voor het medegebruik van gemeentelijke infrastructuur. Hoofdstuk 5 beschrijft de uitgangspunten voor communicatie bij antenneplaatsing en hoofdstuk 6 bespreekt de interne organisatie rondom antenneplaatsing.

2 Achtergrond

De introductie van 5G wordt geïnitieerd vanuit de telecomcommunicatiesector. Het 5G netwerk is nodig om meer en innovatievere economische activiteiten te ondersteunen.

Vanuit de landelijke overheid is veel aandacht voor digitale connectiviteit. Deze aandacht van de overheid vertaalt zich door faciliterende en/of stimulerende maatregelen te nemen ten behoeve van digitale connectiviteit en door het opstellen van regelgeving om de telecomcommunicatiesector beter te kunnen controleren en/of te kunnen reguleren.

Voor onze gemeente is het belangrijk dat er een goed dekkend (mobiel) netwerk ligt waarbij bedrijven, niet belemmerd worden in de bedrijfsvoering. Bedrijven moeten de mogelijkheid hebben om innovatieve diensten te kunnen ontwikkelen en ook de zorg en het onderwijs zouden voor hun activiteiten geen belemmeringen moeten ondervinden.

Naast de aanleg van fysieke infrastructuur door de grond via glasvezel en kabel zorgt de 5^{de} Generatie Mobiel netwerk (5G) voor een betere digitale connectiviteit door de lucht. Deze opvolger van 4G betekent hogere snelheden, minder vertragingen en een grotere capaciteit (= meer gebruikers tegelijkertijd op het draadloze netwerk). De introductie van 5G maakt het nodige los bij onze inwoners. Er zijn zorgen over de ruimtelijke inpassing van antenne-installaties en mogelijke gevolgen voor de gezondheid.

2.1 Antenne-installaties

Draadloze signalen kunnen door elektromagnetische velden of radiofrequenties verstuurd worden. Mobile communicatie kan niet zonder antenne-installaties tot stand komen. Afhankelijk van de te overbruggen afstand tussen de zender en ontvanger en de te gebruiken frequentie, is er een bepaald zendvermogen nodig. Hoe groter de te overbruggen afstand, des te krachtiger het zendvermogen moet zijn. De huidige locaties van 2G/3G/4G/5G antenne-installaties in de gemeente Westerkwartier zijn te raadplegen via het antenneregister¹. Deze antenne-installaties kunnen op of aan een hoog (woon-)gebouw zijn geplaatst of in een zendmast.

Naast de traditionele antenne-installaties met een relatief groot bereik zijn er kleinere antenne-installaties de zogenaamde small cells. Een small cell is een kleine antenne-installatie met een relatief laag vermogen en dus klein bereik. En dus alleen effectief op locaties waar veel mensen samen komen, zoals bijvoorbeeld bij evenementen of in stadscentra van grote steden. Grootschalige uitrol van deze small cells wordt pas na 2026 verwacht en dan in eerste instantie in de grote steden, zoals Amsterdam, Den Haag of Rotterdam. Small cells kunnen op bestaande opstelpunten zoals een zendmast worden geplaatst, maar ook op bushokjes, lantaarnpalen en aan gevels van gebouwen.

Voor het verder verbeteren van de bereikbaarheid de mobiele dekking en voor de verdere uitrol van 5G, is de inschatting voor de komende 6 tot 10 jaar, dat het aantal antenne-installaties in de gemeente verder zullen toenemen. Daarbij bestaat behoefte aan meer inzicht in een vertaling naar de ruimtelijke impact van een antenne-installatie plaatsing. De ruimtelijke impact van een antenne-installatie plaatsing op of aan een bestaand hoog (woon-)gebouw is kleiner dan een antenne-installatie plaatsing waarvoor een nieuw opstelpunt, een (vrijstaande) zendmast, in een dorp of in het buitengebied moet worden gerealiseerd.

¹ Antenneregister is te raadplegen via: <https://antenneregister.nl>.

2.2 Mobiele netwerken

Vaak maken antenne-installaties deel uit van een mobiel communicatienetwerk. Elke netwerkoperator heeft -via een zendvergunning- zijn eigen frequenties. De antenne-installaties zenden daarmee gegevens naar en ontvangen gegevens van gebruikerstoestellen in het verzorgingsgebied van de antenne-installatie. Een mobiel netwerk heeft een cellulaire structuur te vergelijken met een honingraat. Iedere raat staat voor een specifiek gebied, een cel. Een antenne-installatie verzorgt het bereik in een cel. De cellen samen vormen het mobiele netwerk. Het frequentiegebruik in de cellen wordt nauwkeurig op elkaar afgestemd om een goede mobiele verbinding te kunnen garanderen: de radioplanning. Elke cel (antenne) heeft een bepaalde capaciteit en kan een beperkt aantal gebruikers bedienen. Meer gebruikers en meer datagebruik betekent een grotere capaciteitsbehoefte en daardoor mogelijk meer antennes. Een te kort aan capaciteit in het netwerk kan bij de gebruiker de beleving van 'geen bereik' geven.

2.3 Ontwikkelingen

Iedereen wil op elke plek altijd en goed bereikbaar zijn. Mobiele communicatie is niet meer weg te denken in ons dagelijkse leven of het nu privé is of voor het werk. Mobiele communicatie heeft een snelle ontwikkeling doorgemaakt. De mobiele apparaten zijn in aantal enorm gegroeid alsook het 'draadloze' gebruik ervan. De kabel of glasvezel hebben oneindig veel ruimte voor toepassingen in huis of bedrijf, maar die willen we ook mobiel voor 'onderweg' gebruiken. Het gaat dan om privé gebruik, maar ook voor zakelijke toepassingen. Denk aan contact met en tussen hulpdiensten, precisielandbouw of zelfrijdende auto's. Al deze apparaten en toepassingen zorgen ervoor dat het mobiele netwerk vol begint te raken.

5G, de opvolger van 4G, belooft hogere snelheden en minder vertraging. Daardoor kunnen er meer gebruikers tegelijkertijd op het netwerk. Daarnaast zorgt een betere verdeling van de huidige frequenties en de beschikbaarheid van nieuwe frequenties voor 5G in de toekomst, voor meer ruimte voor het toenemende aantal gebruikers, apparaten en toepassingen. Er kunnen een beperkt aantal telecomoperators en gebruikers op een antenne-installatie. Vandaar dat er meerdere antenne-installaties in zendmasten of op hoge (woon)gebouwen voor telecommunicatie moeten worden opgehangen en/of worden geplaatst.

2.4 Gezondheid

Antenne-installaties en mobiele telefoons communiceren met elkaar door middel van draadloze signalen. Deze kunnen alleen door elektromagnetische velden of radiofrequenties verstuurd worden. De Nederlandse Gezondheidsraad en Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) geven aan dat negatieve gezondheidseffecten door elektromagnetische velden van antennes en zendmasten niet zijn aangetoond. Voorwaarde

is dat de blootstellinglimieten niet worden overschreden. Deze limieten zijn opgesteld door een onafhankelijke groep internationale wetenschappers, de Internationale Commissie voor Bescherming tegen Niet-Ioniserende Straling (ICNIRP). Nederland hanteert deze ICNIRP-limieten, zoals ook aanbevolen door de Nederlandse Gezondheidsraad en de Europese Unie. De limieten bevatten uit voorzorg een ruime veiligheidsmarge om ook rekening te houden met kinderen en mensen met een zwakke gezondheid. De blootstellingslimieten gelden voor alle bronnen van elektromagnetische velden waaronder Wifi, radio-omroep, C2000 en alle generaties mobiele communicatie (2G/3G/4G/5G).

De rijksoverheid volgt de nieuwste wetenschappelijke resultaten op het gebied van antennes en elektromagnetische straling. Indien wetenschappelijk onderzoek daartoe aanleiding geeft, treft de rijksoverheid passende maatregelen. Het onafhankelijke Kennisplatform Elektromagnetische Velden en Gezondheid biedt informatie over elektromagnetische velden (EMV) en gezondheid en duidt relevant wetenschappelijk onderzoek².

De rijksoverheid heeft een infographic³ gemaakt waarin wordt uitgelegd hoe het beleid rond straling en gezondheid is geregeld in Nederland. Naar verwachting worden in 2022 de basisrestricties voor radiofrequente EMV ter bescherming van de volksgezondheid opgenomen in het 'Frequentiebesluit 2013'⁴. Daarmee geldt er een landelijk EMV-regime waarbij gemeenten geen rol hebben. De blootstelling aan radiofrequente EMV (straling) mag nergens te hoog zijn, ongeacht de afstand tot antenne-installaties. Of het nou om afstand tot woningen, scholen, kindercentra of gezondheidsinstellingen gaat, er gelden landelijke normen die een ieder beschermen tegen een te hoge blootstelling aan radiofrequente straling. De frequentiegebruikers moeten zich houden aan deze landelijke normen voor radiofrequente EMV en Agentschap Telecom is de toezichthouder. Het agentschap meet regelmatig de elektromagnetische straling en toetst of de optelsom van alle bronnen van radiofrequente elektromagnetische straling onder de blootstellingslimieten blijft (cumulatieve vermogensdichtheid). De metingen zijn openbaar en staan in het Antenneregister.

3 Wet- en regelgeving

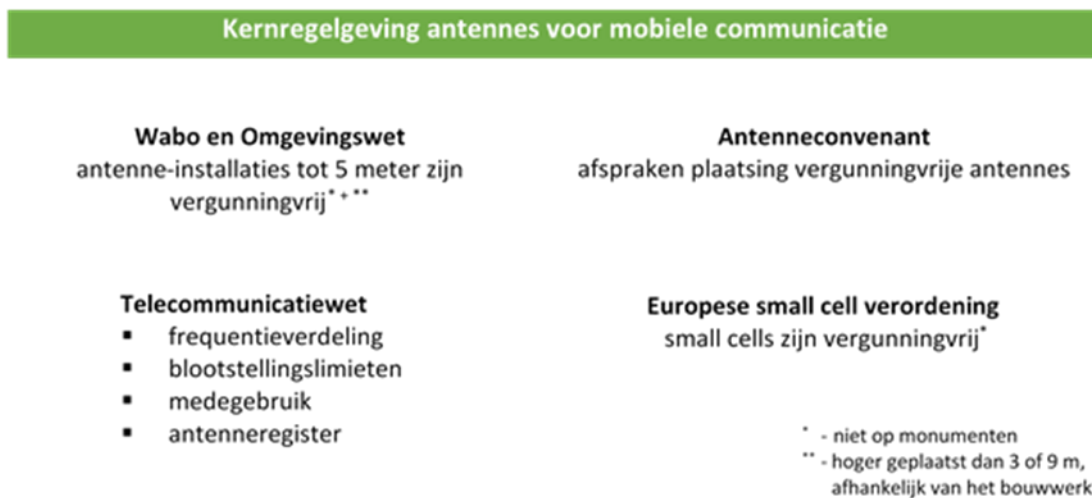
Nieuwe ontwikkelingen op gebied van telecommunicatie zoals de uitrol van 5G en het gebruik van nieuwe techniek de zogenaamde 'small cells', vragen om vaststelling van beleid ten aanzien van de fysieke kenmerken van antenne-installaties, de geografische plaatsing ervan en de dichtheid van het netwerk. Uitgangspunt voor ons gemeentelijk antennebeleid zijn de geldende wetten, regels en verdragen op Europees, nationaal en provinciaal niveau,

² www.kennisplatform.nl

³ www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/telecommunicatie/documenten/publicaties/2020/07/17/5g-straling-en-gezondheid-hoe-is-dat-geregeld-in-nederland

⁴ De wijziging van het 'Frequentiebesluit 2013' wordt naar verwachting in 2022 vastgesteld.

die van toepassing kunnen zijn bij de plaatsing van een antenne-installatie voor mobiele communicatie. Figuur 1 geeft een overzicht van de belangrijkste daarvan.



Figuur 1: Kernregelgeving antennes voor mobiele communicatie

3.1 Europese kaders

De Europese Unie (EU) bepaalt voor een belangrijk deel de telecommunicatieregelgeving in de Europese lidstaten. De Nederlandse telecommunicatieregelgeving, waarvan de Telecommunicatiewet de belangrijkste is, is grotendeels gebaseerd op Europese richtlijnen. Zo schrijft de Europese Telecomcode (EU 2018/1972) voor dat infrastructuur onder zeggenschap van overheden -waaronder gemeenten- tegen redelijke voorwaarden beschikbaar moet worden gesteld voor antenneplaatsing. De Telecomcode biedt ook ruimte aan gemeenten om bij antenneplaatsing in sommige gevallen gedeeld gebruik van infrastructuur op te leggen. Uit de Telecomcode volgt ook dat small cells in principe vergunningvrij zijn. De afbakening en voorwaarden staan in het voorstel voor de nieuwe (wijziging) van de Telecommunicatiewet.

Vergunningvrije small cells

De Europese Telecomcode bepaalt dat overheden geen vergunningplicht mogen opleggen voor de plaatsing van small cells, uitgezonderd een eventuele vergunningplicht voor antenneplaatsing bij monumenten, in beschermde stads- of dorpsgezichten en natuurgebieden. In EU-verordening 2020/1070 staan de kenmerken van een small cell die vergunningvrij geplaatst mag worden. Uitgangspunt is een minimale visuele impact. Een vergunningvrije small cell is bijvoorbeeld volledig geïntegreerd in de draagconstructie of het

zichtbare deel is in omvang niet groter dan 30 liter⁵. De gemeente is het bevoegd gezag wat betreft het toezicht op de visuele plaatsingseisen.

Een small cell voor mobiele communicatie wordt binnen twee weken na plaatsing door de antenne-eigenaar aangemeld bij het landelijke Antenneregister. Op die manier is het voor inwoners inzichtelijk waar small cells zijn geplaatst.

3.2 Nationaal antennebeleid

Sinds de uitrol van het 3G-netwerk is er een landelijk antennebeleid dat zorgvuldige plaatsing van antennes mogelijk maakt. Het doel van dit Nationaal Antennebeleid is het binnen duidelijke kaders van volksgezondheid, leefmilieu en veiligheid stimuleren en faciliteren van voldoende ruimte voor antenne-opstelpunten. De beleidspunten zijn verankerd in wetgeving en het Antenneconvenant.

3.3 Antenneconvenant, plaatsingsplan en antenneregister

De Rijksoverheid, Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de aanbieders van mobiele communicatie hebben in het Antenneconvenant afspraken gemaakt over de plaatsing van antennes waar geen omgevingsvergunning voor nodig is. De gemeente zelf is formeel geen partij in het convenant, maar kan wel nakoming vorderen.

Elk jaar ontvangt de gemeente een plaatsingsplan van Monet, de vereniging van Nederlandse mobiele operators. Het plaatsingsplan is vertrouwelijk en niet openbaar. In het plaatsingsplan staan de op het grondgebied van de gemeente vergunningvrije en vergunningplichtige geplaatste antennes én de gebieden waar de aanbieders antennes willen plaatsen (zoekgebieden). Het plan is de basis voor het plaatsingsplangesprek waarvoor de gemeente wordt uitgenodigd door Monet. Daarin kan de gemeente het gesprek aangaan met operators over de voorgenomen antenneplaatsing. Het gesprek gaat naast de plannen van de aanbieders, ook over mogelijke knelpunten en ontwikkelingen ten aanzien van dekking, bestaande en nieuwe locaties, ruimtelijke ontwikkelingen in de gemeente en communicatie.

In het Antenneconvenant staan verder afspraken over visuele inpasbaarheid van antennes, kennisgeving van grootschalige plaatsing van small cells door Monet via de VNG, inspraak van huurders in woongebouwen en een zo gering mogelijke blootstelling van het algemeen publiek aan elektromagnetische velden.

⁵ Zie ook de factsheet Lokaal beleid en kleine antennes:
www.antennebureau.nl/documenten/brochures/2020/juli/3/factsheet-lokaal-beleid-kleine-antennes

Small cells in het Antenneconvenant

Bij plaatsing van small cells op een woongebouw is afgesproken dat de mobiele operators de eigenaar en/of verhuurder informeren waar informatiemateriaal te vinden is voor bewoners.

De gemeente kan bij de VNG contactgegevens registreren voor de kennisgeving voorgenomen grootschalige plaatsing small cells. De gemeente wordt dan uiterlijk twee maanden vóór grootschalige plaatsing geïnformeerd. De kennisgeving is vertrouwelijk en niet openbaar. Het Antenneconvenant laat open wat precies onder grootschalige plaatsing van small cells wordt verstaan. In de jaarlijkse evaluatie van het convenant wordt besproken hoe dit in de praktijk uitwerkt. Over een enkele small cell zal de gemeente niet vooraf worden geïnformeerd, net zoals dat bij een reguliere vergunningvrije antenne niet het geval is. Bij grootschalige uitrol zal naar verwachting samenwerking en coördinatie met de gemeente gewenst zijn, onder andere vanwege afspraken over aanpassing in boven en ondergrondse infrastructuur. Na plaatsing zijn small cells zichtbaar in het Antenneregister. Het huidige Antenneconvenant geldt van 2021 tot en met 2025.

Antenneregister

Via www.antenneregister.nl zijn de locaties zichtbaar van antennes voor mobiele communicatie binnen de gemeente, van zowel vergunningplichtige als vergunningvrije antenne-installaties. In het antenneregister staan de vast opgestelde antenne-installaties met een zendvermogen groter dan 10 decibelwatt Effective Radiated Power (ERP) en antennes op een vaste locatie met minder zendvermogen als ze deel uitmaken van een netwerk waarvan meer dan 50% van de antenne-installaties met meer dan 10 dBW uitzendt. Small cells die worden geplaatst conform EU-verordening 2020/1070 worden door de antenne-eigenaar aangemeld in het register. Verder staan onder andere de antennes van radiozendamateurs en omroepzenders in het Antenneregister. C2000-antennes zijn om veiligheidsredenen niet opgenomen in het register. Daarnaast staan de EMV-metingen van Agentschap Telecom in het Antenneregister.

3.4 Telecommunicatiewet

De Telecommunicatiewet (Tw) regelt onder andere de uitgifte van frequenties en telefoonnummers, de sectorspecifieke mededinging, bescherming van de consument, veiligheid, gedeeld gebruik van infrastructuur, blootstellingslimieten en het Antenneregister. Ook regelt de wet het toezicht op deze thema's.

3.4.1 Dekkings- en snelheidseis

De drie landelijke mobiele operators (KPN, T-Mobile, Vodafone) zijn via hun frequentievergunning gebonden aan een landelijke dekkings- en snelheidseis. In de vergunning voor het gebruik van de 700 MHz frequentieband staat een verplichting om eerst 8 Mbit/s en later 10 Mbit/s aan te bieden in 98% van het gebied van een gemeente. Hiervan zijn Natura 2000 gebieden uitgezonderd. Om te voldoen aan deze eisen kan een mobiele operator een vergunning aanvragen voor antenneplaatsing. De gemeente is vanuit de Telecommunicatiewet niet verplicht een aanvraag toe te kennen op grond van de dekkingseis voor die locatie. Zij kunnen hun eigen afweging maken bij de beoordeling van een aanvraag voor een vergunning voor antenneplaatsing. In gebieden waar geen bouwwerken beschikbaar zijn voor vergunningvrije antennes kan de gemeente bepalend zijn bij het mogelijk maken van dekking. Overleg tussen gemeenten en mobiele operators, onder andere in het plaatsingsplangesprek, kan bijdragen aan het voorkomen van gaten in de dekking op gemeentelijk grondgebied en het vinden van goede locaties voor antennes.

3.4.2 Gedeeld en medegebruik van infrastructuur

Voor de ruimtelijke ordening zijn voor de gemeente in sommige gevallen de regels uit de Telecommunicatiewet relevant die gaan over gedeeld en medegebruik van fysieke infrastructuur, ondergronds en bovengronds.

Site-sharing

Telecom- en radio-operators en beheerders van telecominfra moeten over en weer infrastructuur delen na een onderling redelijk verzoek (site-sharing). De gemeente heeft hierin geen formele rol, maar kan zich hierover laten informeren in het plaatsingsplangesprek. Site-sharing houdt in dat operators of mastbeheerders zowel technisch, constructief, financieel als juridisch het delen van een bouwwerk voor antenneplaatsing met elkaar afstemmen. Het gaat vaak om een vrijstaande zendmast.

Op een enkele zendmast van een telecomprovider kunnen immers best meerdere antenne-installaties aanwezig zijn. Op een enkele zendmast van circa 40 meter hoog, kunnen in theorie 3 telecomproviders hun antenne-installaties ophangen.

Een masteigenaar zal het medegebruik in het algemeen slechts kunnen weigeren wanneer dit op technische bezwaren stuit, zoals storing van de gebruikte frequenties, beschikbare ruimte of draagkracht van de installatie. Deze regel slaat niet op private eigenaren van opstelpunten zoals een woningbouwvereniging. Zij bepalen zelf hoeveel 'huurders' zij toestaan op hun dak (Tw, art. 5a.3).

Medegebruik bij gedoogplicht

Aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken moeten over en weer voldoen aan redelijke verzoeken tot medegebruik van fysieke infrastructuur waarop de gedoogplicht van toepassing is (Tw, art. 5a.3 lid 4). Het gaat om de passieve elementen van een bekabeld netwerk, zoals mantelbuizen en kabelgoten. Die kunnen bijvoorbeeld nodig zijn voor de aansluiting van antenne-installaties op een vast glasvezelnetwerk.

De gemeente heeft een taak bij het faciliteren en coördineren van werkzaamheden in openbare grond en kan in haar instemmingsbesluit voorschriften opnemen over het bevorderen van medegebruik van ondergrondse voorzieningen (Tw art. 5.2, 5.4 en 5.5). Voor het beleid rond graven en aanleg kabels en leidingen in de openbare grond wordt verwezen naar de gemeentelijke regelgeving vastgelegd in de Telecommunicatieverordening gemeente Westerkwartier 2021 (vastgesteld op 2 december 2020).

Opleggen colocatie of gedeeld gebruik

Artikel 44 van de Europese Telecomcode (EU 2018/1972) stelt dat in specifieke gebieden bevoegd gezag (gemeente, provincie, waterschap en de Staat) op basis van publieke belangen aan aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken, colocatie of gedeeld gebruik kan opleggen van geïnstalleerde netwerkelementen en bijbehorende faciliteiten. Het opleggen van colocatie of gedeeld gebruik als instrument uit de Europese Telecomcode heeft als doel om naast de stedelijke gebieden, ook de rurale gebieden (buitengebied) zo spoedig mogelijk van snel internet te voorzien, door de uitrol van glasvezelnetwerken. Met deze bevoegdheid heeft de gemeente een instrument in handen om de uitrol van nieuwe openbare elektronische communicatienetwerken op een eerlijke, efficiënte en zorgvuldige wijze te laten verlopen. Het delen van geïnstalleerde netwerkelementen en bijbehorende faciliteiten kan de ruimtelijke impact die de uitrol van infrastructuur met zich brengt op het straatbeeld in de dorpen en/of in een landschap in het buitengebied beperken en kan daarmee bijdragen aan het realiseren van de stedenbouwkundige en planologische doelstellingen van de gemeente. Artikel 44 van de Europese Telecomcode wordt geïmplementeerd in Tw. art. 5b.

Medegebruik van publieke infrastructuur

Artikel 57 van de Europese Telecomcode (EU 2018/1972) stelt dat overheden na een redelijk verzoek van een telecomnetwerkbeheerder hun publieke infrastructuur beschikbaar moeten stellen voor het plaatsen van small cells. Het gaat bijvoorbeeld om gebouwen of straatmeubilair waarvan de gemeente eigenaar is of het economisch eigendom heeft. In een privaatrechtelijke overeenkomst worden afspraken vastgelegd, zoals voorwaarden waaronder het medegebruik plaats vindt en een vergoeding voor het medegebruik of de coördinatie. De gemeente kan voor het medegebruik een marktconforme vergoeding vragen. Artikel 57 wordt geïmplementeerd via hoofdstuk 5c van de Telecommunicatiewet.

3.4.3 Blootstellingslimieten

Alle antennes in een mobiel netwerk moeten voldoen aan de wettelijke vereisten. Als naar verwachting in 2022 de basisrestricties voor radiofrequente elektromagnetische velden (EMV) zijn opgenomen in het Frequentiebesluit 2013 geldt er een landelijk EMV-regime. De gemeente kan zelf geen ruimere of strengere limieten hanteren. Het gaat om internationaal erkende blootstellingslimieten die het algemeen publiek beschermen tegen een te hoge blootstelling aan radiofrequente elektromagnetische velden. De limieten gelden niet alleen voor mobiele communicatie maar bijvoorbeeld ook voor antennes van radio, televisie en hulpverleningsdiensten (C2000). Agentschap Telecom ziet erop toe dat de blootstellingslimieten niet worden overschreden.

3.5 Provinciale kader

De provincie Groningen heeft geen specifieke instructieregels in de Provinciale omgevingsverordening (POV) voor antennemasten voor de mobiele telefonie opgenomen.

Wel kunnen de regels voor bijvoorbeeld beschermde natuurgebieden (Natura 2000 en NNN-gebieden) en ter bescherming van bijzondere landschapskarakteristieken en/of -waarden (bijvoorbeeld wierden en dijkenlandschap Middag Humsterland, als ook het Houtsingelgebied Zuidelijk Westerkwartier) relevant zijn.

In de Omgevingsvisie van de provincie Groningen wordt wel het volgende van gemeenten gevraagd om rekening mee te houden bij antenneplaatsingen voor telecommunicatie:

“Antennemasten (voor telecommunicatie) in het buitengebied moeten op een zorgvuldige wijze in het landschap worden ingepast. Daarbij adviseren wij gemeenten om zoveel als mogelijk masten te bundelen en bij de plaatsing van masten aan te sluiten op bestaande verticale elementen in het landschap.”

3.6 huidig recht (Wabo)

Sinds 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) met bijbehorende complex van wet- en regelgeving van kracht. In deze paragraaf wordt de relevante regelgeving vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet (Ow) besproken. Paragraaf 3.7 beschrijft de regelgeving die geldt na de inwerkingtreding van de Omgevingswet (verwacht 1 juli 2022). Het college van de gemeente is bevoegd gezag bij vergunningplichtige antenne-installaties en algemene welstandeisen. Onder de (Wabo) is de gemeente autonoom in het bepalen van het beleid voor een goede ruimtelijke ordening. Zodra de Wabo is overgegaan in de Ow geldt die autonomie -binnen de kaders van de wet- voor het bepalen van beleid voor een veilige en gezonde fysieke leefomgeving.

3.6.1 Vergunningvrije antenne-installaties

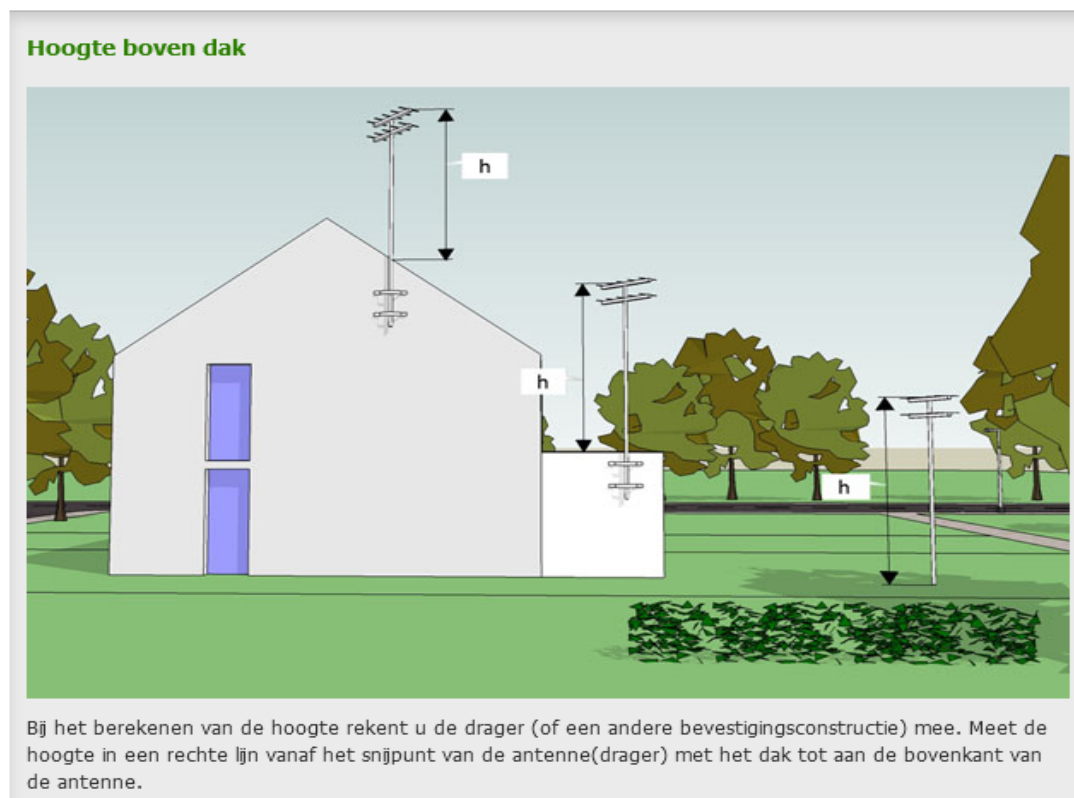
De Wabo bepaalt via bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor) welke antenne-installaties vergunningvrij zijn. Voor antenne-installaties voor mobiele telecommunicatie die niet hoger zijn dan 5 meter (gemeten vanaf de voet van de installatie, zie ook figuur 2) is geen vergunning nodig voor de bouwactiviteit en het eventueel afwijken van het bestemmingsplan (Bor, bijlage II, art. 2, onderdeel 15.) Dit geldt voor de meeste antenne-installaties voor mobiele telecommunicatie die aan bestaande masten op of aan bestaande gebouwen worden geplaatst.

Ook andere antenne-installaties zijn in principe vergunningvrij voor de genoemde activiteiten. Voorbeelden hiervan zijn kleine schotelantennes en antennemasten voor C2000 (het communicatiesysteem voor hulpverleningsdiensten). Masten voor elektronische waarschuwing en alarmering bij rampen worden soms aangezien voor antennes, deze zogenaamde WAS-masten zijn ook vergunningvrij.

Wat is de hoogte van de antenne (inclusief de antenedrager/mast) gemeten vanaf het snijpunt met het dak?

- ☐ 5 meter of minder
- ☐ Meer dan 5 meter

▼ **Voorbeeld: Hoogte boven dak**



Annuleren

OK

Figuur 2: Vergunningcheck op het Omgevingsloket online

3.6.2 Vergunningplichtige antenne-installaties

Op basis van de Wabo is bij het realiseren van bouwactiviteiten in beginsel een vergunning vereist voor de activiteit bouwen (art. 2.1 lid 1, sub a). Zo is voor antenne-installaties voor mobiele communicatie hoger dan 5 meter een vergunning nodig voor de activiteit bouwen. Voor het bouwen van antenne-installaties kleiner dan 5 meter in Natura-2000 gebieden, op gemeentelijke-, provinciale- en rijksmonumenten of in rijksbeschermd stads- of dorpsgezichten is voor de activiteit bouwen bijna altijd een vergunning vereist.

Artikel 2.1 lid 1, sub c, van de Wabo geeft aan dat het verboden is om zonder vergunning gronden of bouwwerken te gebruiken in strijd met het bestemmingsplan. Wanneer de activiteit in strijd is met het geldende bestemmingsplan dan is ook een vergunning om af te wijken van het bestemmingsplan nodig.

3.6.3 Het bestemmingsplan

Aanvragen voor het plaatsen van vergunningplichtige antennes worden getoetst aan het bestemmingsplan. Voor de activiteit bouwen van een bouwwerk (zoals het bouwen van een opstelpunt, een zendmast, voor een antenne-installatie) welke in strijd met het ter plaatse geldende bestemmingsplan, zijn er verschillende mogelijkheden om een vergunning te verlenen waarin wordt afgeweken van het bestemmingsplan.

Binnenplans afwijken

In een bestemmingsplan kan aangegeven zijn in welke gevallen en onder welke voorwaarden van de voorschriften afgeweken kan worden voor het plaatsen van vergunningplichtige antenne-installaties. In dergelijke gevallen kan een vergunning worden verleend waarin staat dat er binnenplans afgeweken mag worden van het bestemmingsplan (art. 2.1, lid 1 sub c juncto art 2.12, lid 1, onder a, onder 1° Wabo).

Buitenplans afwijken via reguliere voorbereidingsprocedure

In bijlage II, artikel 4 van het Besluit omgevingsrecht is een lijst met zogenaamde planologische kruimelgevallen opgenomen. Voor deze afwijkingen van het bestemmingsplan kan een reguliere procedure worden doorlopen. Antenne-installaties niet hoger dan 40 meter staan in deze kruimellijst. (art. 2.1, lid 1, onder c juncto art. 2.12, lid 1, onder a, onder 2° Wabo).

Buitenplans afwijken van tijdelijke aard

De Wabo biedt verder voor tijdelijke voorzieningen de mogelijkheid om van de voorschriften van het bestemmingsplan af te wijken, bijvoorbeeld voor een tijdelijke zendmast. Het tijdelijk geplaatste bouwwerk moet uiteindelijk weer verwijderd worden of het tijdelijke gebruik beëindigd (art. 2.1, lid 1, onder c juncto art. 2.12, lid 2 Wabo). Op basis van jurisprudentie kan gesteld worden dat voor antenneplaatsing korter dan eenendertig dagen geen sprake is van een bouwwerk en daarom geen vergunning is vereist.

Buitenplans afwijken via uitgebreide voorbereidingsprocedure

Voor alle overige gevallen kan een gemeente afwijken van het bestemmingsplan als de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat (art. 2.1, lid 1, onder c juncto art. 2.12, lid 1, onder a, onder 3° Wabo). Om in deze gevallen een omgevingsvergunning te kunnen verlenen dient de uitgebreide voorbereidingsprocedure doorlopen te worden.

3.6.4 Activiteit milieu

Bij antenne-installaties met een opgenomen vermogen van meer dan 4 kW geldt een vergunningplicht voor het onderdeel milieu in de vergunning (Bor, bijlage I, categorie 20). Het gaat om het totale elektrische vermogen dat de zendmast kan opnemen en kan omzetten in elektromagnetische energie. Met elektrisch vermogen wordt dus niet het zendvermogen bedoeld, maar het van het elektriciteitsnet opgenomen vermogen. Antenne-installaties voor mobiele telecommunicatie werken meestal met opgenomen vermogens die lager zijn dan 4 kW. Bij een zendmast met meerdere antenne-installaties gaat het doorgaans om afzonderlijke inrichtingen (art. 1.1, lid 4. Wet milieubeheer) en geldt bij beoordeling het ingangsvermogen per antenne-installatie. Als naar verwachting in 2022 de basisrestricties voor elektromagnetische velden (EMV) zijn opgenomen in de wijziging van het Frequentiebesluit 2013, geldt er een landelijk EMV-regime waardoor deze milieuregelgeving teruggaat. Het besluit stelt onder andere blootstellingslimieten, waaraan de telecombedrijven moeten voldoen en waarop het Agentschap Telecom toeziet.

3.7 Recht fysieke leefomgeving (Omgevingswet)

Zodra de Wabo is overgegaan in de Omgevingswet (Ow) naar verwachting op 1 juli 2022, is de gemeente autonoom – binnen de kaders van de Ow – voor het bepalen van beleid voor een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Voor het plaatsen van antenne-installaties gelden na de inwerkingtreding van de Ow de technische bouwregels uit het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) en de beoordelingsregels uit het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). In het omgevingsplan kan de gemeente eigen ruimtelijke regels en vrijstellingen vastleggen. De Wabo bepaalt via bijlage II van het Besluit omgevingsrecht

(Bor) welke antennes vergunningvrij zijn. Deze regels zijn beleidsneutraal overgezet naar de Ow in het Bbl.

Zie figuur 3 voor een overzicht van de regels voor het bepalen van de vergunningplicht bij het plaatsen van een antenne-installatie na de inwerkingtreding van de Ow.

Regels voor het bepalen van de vergunningplicht bij antenneplaatsing			
Wabo		Omgevingswet	
Activiteit milieu	Bor* bijlage I cat. 20	Milieubelastende activiteit	Bal** art. 3.9
Activiteit bouwen	Bor bijlage II art. 2 onder 15	Technische bouwactiviteit	Bbl*** art. 2.15da lid 3
Afwijken ruimtelijke ordening	Bor bijlage II art. 2 onder 15	Omgevingsplanactiviteit bouwen	Bbl art. 2.15f onder m
Rijksmonument	Bor bijlage II art. 3a art. 4a lid 1	Rijksmonument	Bbl art. 2.15g
Rijksbeschermd stad- of dorpsgezichten	Bor bijlage II art. 4a lid 2	Rijksbeschermd stad- of dorpsgezichten	Bbl art. 2.15g lid 3 Bbl art. 8.2
Provinciaal of gemeentelijk monument	Provinciale of gemeentelijke verordening	Provinciaal of gemeentelijk monument	Bbl art. 2.15g
* Besluit omgevingsrecht			
** Besluit activiteiten leefomgeving			
*** Besluit bouwwerken leefomgeving			

Figuur 3: Regels voor het bepalen van vergunningplicht bij antenneplaatsing

3.7.1 Vergunningvrije antenne-installaties

De vergunningvrije antenne-installaties zijn met de inwerkingtreding van de Ow geregeld in het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Het Bbl bepaald dat voor het bouwen van antenne-installaties voor mobiele telecommunicatie die niet hoger zijn dan 5 meter (gemeten vanaf de voet van de installatie), geen vergunning nodig is voor de technische bouwactiviteit (Bbl werkversie 08-01-2021, art. 2.15da, lid 3) en ook niet voor de omgevingsplanactiviteit (Bbl, art. 2.15f onder m).

3.7.2 Vergunningplichtige antenne-installaties

Met de inwerkingtreding van de Ow wordt bouwen van een vergunningplichtige antenne-installatie in een technisch en ruimtelijk deel gescheiden. De zogenaamde 'knip' levert twee activiteiten op: de technische bouwactiviteit en de omgevingsplanactiviteit voor een bouwwerk.

Technische bouwactiviteit

Een zendmast is een bouwwerk zonder dak en hoger dan 5 meter. Het plaatsen ervan levert een vergunningplicht op voor de technische bouwactiviteit. (Bbl werkversie 08-01-2021, art. 2.15da, lid 3). De gemeente toetst een vergunningaanvraag voor een bouwactiviteit aan de technische regels van het Bbl en aan de beoordelingsregels uit het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Antennes tot 20 meter hoogte zijn bouwwerken in gevolgklasse 1 (Bbl, werkversie 08-01-2021, art. 2.15bis lid 3 onder g).

Zodra de Wet kwaliteitsborging van kracht is (verwacht op 1 januari 2022) en/of op gaat in de Ow, geldt voor antenne-installaties van 5 tot 20 meter hoogte een bouwmeldingsplicht in plaats van een vergunningplicht voor de technische bouwactiviteit. Een onafhankelijke kwaliteitsborger ziet toe of aan de voorschriften van het Bbl wordt voldaan. Dit staat los van de vergunningplicht voor de omgevingsplanactiviteit.

Omgevingsplanactiviteit voor het bouwen van een bouwwerk

Via artikel 2.15f van het Bbl en de artikelen 22.26 en 22.27 van het Invoeringsbesluit Ow (bruidsschat) geldt het plaatsen van een antenne-installatie hoger dan 5 meter als een vergunningplichtige omgevingsplanactiviteit.

3.7.3 Omgevingsplan

Het omgevingsplan bevat voor het gehele grondgebied van de gemeente in ieder geval de regels die nodig zijn met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (art. 4.2 Omgevingswet). Onze huidige bestemmingsplannen en/of beheersverordeningen

worden via overgangsrecht onderdeel van het 'tijdelijk omgevingsplan' zodra de Ow van kracht wordt. Dit staat in artikel 4.6 van de Invoeringswet Ow. Zo blijven de huidige planologische toetsingskaders voor het plaatsen van vergunningplichtige antenne-installaties, ook geldig na inwerkingtreding van de Ow.

Via artikel 2.15f van het Besluit bouwwerken leefomgeving en de artikelen 22.26 en 22.27 van het Invoeringsbesluit (bruidsschat) geldt het plaatsen van een antenne-installatie hoger dan 5 meter als een vergunningplichtige omgevingsplanactiviteit tijdens deze overgangsfase. De reguliere vergunningprocedure (8 weken) zoals we deze kennen (Wabo), blijft van toepassing na de inwerkingtreding van de Ow.

Vergunning op grond van het omgevingsplan

In het (tijdelijke) omgevingsplan wordt bepaald welke (bouw)activiteiten vergunningplichtig zijn: de zogenaamde (binnenplanse-) omgevingsplanactiviteiten (artikel 5.1 lid 1 sub a Omgevingswet). Een aanvraag voor een vergunning wordt dan getoetst aan de regels van het (tijdelijke) omgevingsplan en aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Hiervoor is het college het bevoegd gezag. De aanvraag voor een vergunning vindt plaats via het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO; opvolger van o.a. het OLO). De reguliere vergunningprocedure (8 weken) zoals we deze kennen (Wabo), blijft van toepassing na de inwerkingtreding van de Ow.

Vergunning wegens strijd met het omgevingsplan

Indien een activiteit niet past binnen het (tijdelijke) omgevingsplan, dan is een vergunning wegens het in strijd zijn met het (tijdelijke) omgevingsplan noodzakelijk: de zogenaamde 'buitenplanse omgevingsplanactiviteit'.

Een aanvraag voor een vergunning wordt dan getoetst aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (artikel 8.0a, lid 2 Bkl). Verder gelden de beoordelingsregels uit artikel 8.0b tot en met 8.0e van het Bkl.

De aanvraag voor een vergunning vindt plaats via het DSO. Voor een aanvraag van een buitenplanse omgevingsactiviteit is niet langer de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van toepassing zoals we deze kennen onder de Wabo, maar de reguliere vergunningprocedure (8 weken).

3.7.4 Milieubelastende activiteit

De Omgevingswet gaat over de fysieke leefomgeving en over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving. Elektromagnetische velden die worden veroorzaakt door frequentiegebruik kunnen, bij zeer hoge waarden die in de praktijk zelden gemeten zijn, gevolgen hebben voor de fysieke leefomgeving. Hiermee vallen zij in beginsel onder de reikwijdte van de Omgevingswet.

Uit paragraaf 3.2.3 van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), volgt dat een zendmast geldt als milieubelastende activiteit indien het opgenomen vermogen dat wordt omgezet in stralingsenergie groter is dan 4 kW. Antenne-installaties voor mobiele telecommunicatie werken meestal met opgenomen vermogens die lager zijn dan 4 kW. Er zijn geen algemene regels in het Bal aangewezen voor de milieubelastende activiteit zendmast. Als naar verwachting in 2022 de basisrestricties voor elektromagnetische velden (EMV) zijn opgenomen in het 'Wijziging Frequentiebesluit 2013' geldt er een landelijk EMV regime waardoor deze milieuregelgeving in de Omgevingswet naar verwachting terugtreedt.

3.7.5 Regels over participatie

Na de inwerkingtreding van de Ow moet in elke aanvraag voor een vergunning, dus ook voor antenneplaatsing, door de initiatiefnemer aangegeven zijn of er participatie heeft plaatsgevonden (Omgevingsregeling art. 7.4 lid 1 en 2).

Bij de aanvraag geeft de initiatiefnemer aan of derden (burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen) bij de voorbereiding zijn betrokken. Als dit het geval is meldt de aanvrager ook hoe deze partijen zijn betrokken en wat de resultaten zijn. De gemeente neemt de informatie mee bij de behandeling van de aanvraag.

Vormvrije participatie

Er zijn in de Ow geen regels opgenomen over de wijze waarop participatie zou moeten plaatsvinden. De initiatiefnemer moet aan participatie doen, maar de wijze waarop de initiatiefnemer derden bij de aanvraag en/of initiatief heeft betrokken is vormvrij.

Als de gemeente van mening is dat van derden onvoldoende informatie is om tot een goede belangenafweging te komen, kan de gemeente eventueel zelf en/of in overleg met de initiatiefnemer informatie verzamelen bij derden. Dat kan voorafgaande aan de daadwerkelijke aanvraag voor een vergunning, gedurende het zogenaamde vooroverleg, maar ook bij de aanvraag. Na indiening van de aanvraag door de initiatiefnemer, kan de gemeente op drie manieren tot een goede belangenafweging komen: de ontwerp-aanvraag wordt in overleg met de aanvrager ter inzage gelegd, de definitieve aanvraag wordt ter inzage gelegd voor zienswijzen of de gemeente benadert zelf belanghebbenden.

Verplichte participatie

De gemeenteraad kan van tevoren activiteiten of activiteiten in bepaalde gebieden hebben aangewezen waarbij participatie door de initiatiefnemer verplicht is. Dit kan alleen bij een vergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (art 16.55 lid 7 Ow). De aanvrager moet laten zien hoe belanghebbenden zijn betrokken. Er gelden geen vereisten voor de manier waarop de participatie is vormgegeven. Heeft er geen participatie plaatsgevonden bij een aangewezen buitenplanse participatieplichtige

omgevingsplanactiviteit? Dan kan de aanvraag voor een vergunning door de gemeente buiten behandeling worden gelaten.

Voor 'binnenplanse omgevingsplanactiviteiten' (activiteiten die passen in het omgevingsplan) kan de gemeente participatie niet als aanvraagvereiste of beoordelingsregel opnemen in het omgevingsplan.

3.8 Monumenten en beschermde stad- en dorpsgezichten

Zowel onder het huidige recht (Wabo, Bor Bijlage II) als ook onder het nieuwe recht (Ow, Bbl), is het plaatsen van een antenne-installatie op een monument of in een (rijks)beschermde stad- of dorpsgezicht in de meeste gevallen een vergunningplichtige omgevingsactiviteit. Dit geldt zowel alle door het Rijk, Provincie of door de gemeente aangewezen monumenten of beschermde stad- en dorpsgezichten. Bij de inwerkingtreding van de Ow en bijbehorende Bbl wordt door artikel 5.72, lid 4 in het Bkl, het begrip 'kwaliteit van de omgeving van het monument of beschermde stad- en dorpsgezicht' geïntroduceerd. Dit artikel omschrijft de regel als volgt: "het voorkomen van aantasting van de omgeving van rijksmonumenten en monumenten die op grond van het omgevingsplan zijn beschermd (=gemeentelijke en provinciale monumenten), voor zover die aantasting een negatieve invloed heeft op het aanzicht of de waardering van die monumenten".

In de regel geldt onder het huidige recht (Wabo) en het nieuwe recht (OW), de reguliere vergunningprocedure (8 weken).

3.9 Natuurgebieden

De Wet natuurbescherming is het wettelijk kader bij ontheffing of vergunningplicht voor activiteiten voor antenneplaatsing in een natuurgebied. De provincie is het bevoegd gezag. Bouwen en/of plaatsen van een antenne-installatie in een beschermd natuurgebied is in de regel niet toegestaan, tenzij er zwaarwegende argumenten zijn.

4 Voorwaarden bij antenneplaatsing

Als wij in onze gemeente de digitale connectiviteit verder willen verbeteren voor al onze inwoners en ondernemers (bedrijven), zullen we naast de aanleg van ondergrondse infrastructuur (kabels en leidingen) ook bovengrondse infrastructuur (antenne-installaties en/of zendmasten) door telecombedrijven, moeten faciliteren. Voor de beschikbaarheid van goed en snel internet en een goed mobiel bereik, zullen er antenne-installaties en/of zendmasten in onze gemeente worden bijgeplaatst.

Het is zeer wenselijk om als gemeente een ruimtelijk beleid te hebben met betrekking tot de plaatsing van de bovengrondse fysieke infrastructuur voor mobiele communicatie. Dit biedt een kader voor de samenwerking tussen de verschillende belanghebbenden, de locatiekeuze en de verschijningsvorm van antenne-installaties. Binnen de landelijke wet- en regelgeving worden hiermee lokale keuzes mogelijk.

Dit hoofdstuk begint in paragraaf 4.1 met een belangenafweging. Gevolgd door paragraaf 4.2 met inspanningen die de gemeente zichzelf oplegt met betrekking tot de plaatsingsverzoeken van telecomproviders voor antenne-installaties. De kaders voor ruimtelijke inpassing van antenne-installaties, zoals richtlijnen voor locatiekeuze en verschijningsvorm, staan beschreven in paragrafen 4.3 t/m 4.7).

4.1 Belangenafweging gemeente

Om als gemeente een gefundeerd oordeel over een te volgen beleid ten aanzien van de plaatsing van antenne-installaties te kunnen vormen, dienen alle betrokken belangen te worden afgewogen. De volgende belangen spelen een rol bij plaatsingen. Behoeftes aan antenne-installaties, tegengestelde wensen inwoners en belang gemeente.

Behoeftes aan antenne-installaties

Het kunnen ontvangen van radio- en tv-signalen, het mobiel kunnen bellen en het feit dat de vitale overheidsdiensten (brandweer, ambulance en politie) goed met elkaar kunnen communiceren wordt door onze inwoners als vanzelfsprekend beschouwd. Voor al deze toepassingen zijn antenne-installaties noodzakelijk. Het aantal antenne-installaties verschilt per netwerk en toepassing.

De belangen van de eigenaren van antenne-installaties voor consumentendiensten zijn vooral van economische aard. Het netwerk van de telecomaanhouders moet een dusdanige kwaliteit hebben dat het ten opzichte van de netwerken van andere aanbieders concurrerend is. Daarnaast moet het netwerk door eenieder gebruikt kunnen worden. Dat houdt in dat het netwerk vooral een grote capaciteit moet hebben. Die grote capaciteit wordt voornamelijk bereikt door een zo groot mogelijke zender/ontvanger dichtheid. Telecomaanhouders van mobiele communicatienetwerken trachten met zo min mogelijk antenne-installaties een zo maximaal mogelijke dekking en capaciteit te bereiken, zodat de



klanten te allen tijde gebruik kunnen maken van het netwerk. De gebruikers wensen tegen een zo goedkoop mogelijk tarief storingvrij gebruik te kunnen maken van hun apparatuur middels een goed functionerend netwerk.

De Telecomaانبieders dienen naast een economisch belang ook een maatschappelijk belang. Steeds meer mensen en bedrijven maken gebruik van de mobiele communicatiemiddelen, ook in noodsituaties, en verwachten dat deze te allen tijde gebruikt kunnen worden. De communicatienetwerken voorzien hiermee in een grote maatschappelijke behoefte. Door de toename van het aantal apparaten dat gebruik maakt van een mobiele dataverbinding, zal de groei de komende jaren nog verder doorzetten.

Tegengestelde wensen inwoners

Wat opvalt aan de huidige gang van zaken rond het uitbreiden van het mobiele netwerk, is het naast elkaar bestaan van twee tegengestelde wensen. Ten eerste wil onze inwoner kunnen rekenen op een betrouwbaar netwerk, dat een hoge kwaliteit levert. De realisatie van dit uitgebreide netwerk stuit echter op een tweede, eveneens breed gedeelde, wens; het niet geconfronteerd willen worden met de antenne-installaties.

De bezwaren tegen de bouw van nieuwe antenne-installaties komen veelal neer op de volgende twee punten: eventuele effecten op de gezondheid en een ontsiering van de omgeving. Het oordeel over mogelijke gezondheidsrisico's is aan de minister van Volksgezondheid Welzijn en Sport voorbehouden. Het gemeentebestuur heeft hier geen zeggenschap over. De gemeente kan de plaatsing van antenne-installaties daarom niet afwijzen enkel op basis van bezorgdheid over gezondheidsrisico's.

Het gemeentebestuur is wel bevoegd om een afweging te maken ten aanzien van de ruimtelijke inpassing van antenne-installaties. De gemeente kan wel gehoor geven aan/rekening houden met de wens om te voorkomen dat de omgeving ontsiert wordt. Op dit punt vallen overigens ogenschijnlijk tegengestelde belangen, toch voor een groot deel samen. Zo willen onze inwoners geen 'woud' aan antennes te zien krijgen.

Telecomaانبieders streven een efficiënt netwerk na, dat een goede werking verkrijgt door een juiste plaatsing van antenne-installaties op strategische plaatsen. Gevolg van deze werkwijze is niet het gevreesde 'woud' aan antennes, maar een netwerk dat een zo groot mogelijk gebruiksgemak biedt voor onze inwoners, dat gerealiseerd is met een efficiënt gebruik van middelen. Het gaat dus niet om het plaatsen van zoveel mogelijk antennes, maar om een evenredige verdeling van antenne-installaties over het grondgebied waar de gebruikers zich bevinden. Dit streven naar een efficiënte aanwending van middelen bij de telecomaانبieders leidt ook tot de wens om zo veel mogelijk gebruik te maken van reeds aanwezige elementen in de omgeving of in een gebied.



Belang gemeente

De gemeente heeft eveneens belang bij het plaatsen van antenne-installaties voor het waarborgen van een goed mobiel bereik. Voor de eigen bedrijfsvoering maakt de gemeente veel gebruik van mobiele dataverbindingen (parkeercontroleurs, onderhoudsteams, vuilophaaldiensten etc.). Daarnaast heeft de gemeente een rechtstreeks belang wanneer op gemeente-eigendommen antenne-installaties zijn of nog worden geplaatst; er is dan immers een privaatrechtelijke overeenkomst nodig. Bij een ruime interpretatie van het economisch belang moet vooral gedacht worden aan het feit dat het voor een gemeente noodzakelijk is dat zij beschikt over de mogelijkheden van modern communicatieverkeer. Aangezien de behoefte aan goede communicatie groot is bestaat de kans dat een gemeente minder interessant wordt als vestigingsplaats voor bedrijven en burgers als de dekking en capaciteit van het mobiele netwerk onvoldoende is. Daarnaast is het voor onze gemeente ook belangrijk om bij te dragen aan goede communicatiemogelijkheden voor haar inwoners en ondernemers.

De plaatsing van vergunningvrije antenne-installaties op bestaande zendmasten (site-sharing), heeft nadrukkelijk de voorkeur van de gemeente boven een nieuwe vergunningplichtige antenneplaatsing. Voor vergunningplichtige antenne-installaties is het gemeentebestuur verantwoordelijk voor een goede ruimtelijke ordening en bouwkundige procedures. Wij hebben als gemeente belang bij om antenne-installaties uit landschappelijk en/of cultuurhistorisch oogpunt zo goed mogelijk in de omgeving te integreren zodat er geen wildgroei en horizonvervuiling ontstaat door het plaatsen van nieuwe vergunningplichtige antenne-installaties, ten behoeve van het opzetten van een efficiënt werkend mobiel netwerk.

4.2 Inspanningen van gemeente

In deze paragraaf staan de inspanningen die de gemeente zichzelf oplegt bij antenneplaatsing binnen haar gemeentegrens.

Beschikbaar stellen van gemeentelijke eigendommen voor antenneplaatsing

Voor de plaatsing van vergunningvrije antenne-installaties (small cells) is de gemeente verplicht gebouwen en publieke infrastructuur zoals straatmeubilair, verkeerslichten en lantaarnpalen beschikbaar te stellen na een redelijk verzoek van een exploitant. Dat volgt uit de Europese Telecomcode en de nieuwe Telecommunicatiewet. Gezien deze verplichting en in het belang van de lokale digitale connectiviteit stelt de gemeente in beginsel haar eigendommen beschikbaar voor de plaatsing van zowel small cells als ook andere vergunningvrije antenne-installaties. De voorwaarden waaronder dit plaatsvindt zijn afhankelijk van de locatie en het type antenne. De algemene voorwaarden zijn vastgelegd in paragraaf 4.7, specifieke voorwaarden worden in contracten met de gebruikers vastgelegd. Per geval worden daarbij afspraken gemaakt over verhuurtarief of opstalrecht

en over eventuele aanpassingen door wijzigingen in gemeentelijk beleid of infrastructuur. Uitgangspunt daarbij is dat de exploitant voor eigen kosten noodzakelijke wijzigingen aanbrengt, antennes verwijdt of verplaatst. Voor de verhuur van gemeentelijke eigendommen of gronden en beschikbaarstelling van gemeentelijke infrastructuur, streeft de gemeente naar een marktconforme vergoeding.

Plaatsingsplangesprek

De gemeente ontvangt jaarlijks een plaatsingsplan van Monet en een uitnodiging voor een plaatsingsplangesprek met telecomaanhouders, zoals volgt uit het Antenneconvenant. In het gesprek bespreken partijen de voorgenomen antenneplaatsing, mogelijke antennelocaties, mogelijkheden site-sharing, mogelijkheden rond visuele inpasbaarheid en communicatie-activiteiten, eventuele lokale knelpunten bij antenneplaatsing (nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen zoals bijvoorbeeld voorgenomen nieuwbouwprojecten) en de overige uitgangspunten van het gemeentelijke antennebeleid.

Communicatie met de omgeving

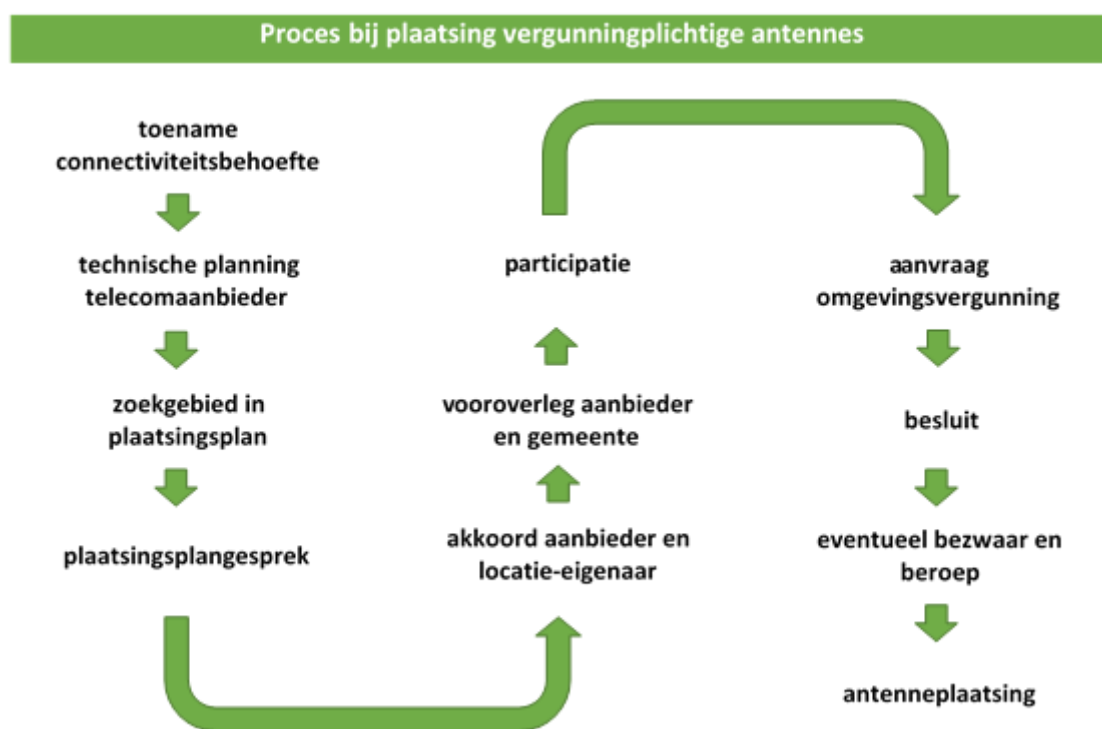
De gemeente hanteert bij de communicatie (of participatie) met de omgeving (Inwoners, dorpsbelangen etc.) rondom antenneplaatsing, in ieder geval de volgende uitgangspunten:

- In het jaarlijkse plaatsingsplangesprek gaat de gemeente in gesprek met de telecomaanhouders over de communicatie met de omgeving bij antenneplaatsing.
- Bij vergunningvrije plaatsing van antennes (waaronder small cells) op eigen gemeentelijke infrastructuur maakt de gemeente met de antenne-eigenaar afspraken over de communicatie met de omgeving.
- Bij grootschalige uitrol van small cells maakt de gemeente met de antenne-eigenaar afspraken over de communicatie met de omgeving.
- Bij een vergunningplichtige antenneplaatsing gaat een initiatiefnemer in gesprek met de gemeente over communicatie met de omgeving (participatie), alvorens een omgevingsvergunning wordt aangevraagd.
- Aanvullend op de wettelijke publicatieplicht bij een vergunningstraject beoordeelt de gemeente per aanvraag en voorafgaande aan het vergunningstraject (vooroverleg), of aanvullende communicatie inspanningen door de gemeente met de omgeving nodig zijn.
- De gemeente stimuleert aanvragers de omgeving tijdig te informeren en te betrekken bij de antenneplaatsing; de gemeente faciliteert daar waar nodig als dit de communicatie met de omgeving bevordert.

Bovenstaande inspanningen met betrekking tot communicatie staan nader uitgewerkt in hoofdstuk 5 van deze nota.

4.3 Algemene en objectgerichte uitgangspunten antenneplaatsing

In deze paragraaf staan de algemene toetsingscriteria die toegepast worden bij het beoordelen van een aanvraag om een vergunning bij een (vergunningplichtige) antenneplaatsing. Figuur 4 geeft ter illustratie een overzicht van het proces van antenneplaatsing.



Figuur 4: Proces bij plaatsing vergunningplichtige antennes

Algemene toetsingscriteria vergunningplichtige antenne-installatie:

De algemene toetsingscriteria bij vergunningplichtige antenne-installaties zijn als volgt:

- Het doel van de antenneplaatsing is verbeterde dekking en/of capaciteit van een mobiel netwerk.
- Plaatsing van een nieuwe antenne-installatie op al aanwezige bestaande masten in de omgeving (**site-sharing**) moet aantoonbaar niet mogelijk zijn⁶. Antenneplaatsing op bestaande opstelpunten is vergunningvrij en voorkomt het oprichten van meerdere masten in dezelfde omgeving.

⁶ Een masteigenaar zal het medegebruik van een vrijstaande zendmast in het algemeen slechts kunnen weigeren wanneer dit op technische bezwaren stuit, zoals storing van de gebruikte frequenties, beschikbare ruimte of draagkracht van de installatie.

- Antenne-installaties en opstelpunten (vrijstaande zendmasten) moeten zo goed mogelijk ingepast zijn in de omgeving vanuit landschappelijk en/of cultuurhistorisch oogpunt. Een vrijstaande mast dient het bestaande ruimtelijke beeld zo min mogelijk te verstoren.
- Bij de locatiekeuze van antenne-installaties en opstelpunten (vrijstaande zendmasten), moet zoveel mogelijk worden aangesloten bij bestaande hoge bebouwing en/of hoge verticale elementen binnen en buiten de bebouwde kom.

Het algemene doel van een goede ruimtelijke inpassing is dat een nieuwe zendmast het bestaande ruimtelijk beeld zo min mogelijk verstoort. De daadwerkelijke zichtbaarheid van de vrijstaande zendmast vanuit de omgeving wordt verkleind en ruimtelijk gezien als minder storend ervaren, indien aangesloten wordt bij bestaande hoge bebouwing en/of verticale elementen in de omgeving⁷.

- Bij antenneplaatsing moet gestreefd worden naar een zo klein mogelijke impact op de ondergrond (ter bevordering van gedeeld en medegebruik van infrastructuur). Aansluitingen op ondergrondse infra moet plaatsvinden door zo weinig mogelijk ruimtebeslag in die ondergrond en zo weinig mogelijk graafwerkzaamheden.

Objectgerichte criteria voor vergunningplichtige antenne-installaties

Rekening houdend met technische eisen voor antenneplaatsing gelden de volgende objectgerichte criteria voor vergunningplichtige antenne-installaties:

- De antenne-installatie en bijbehorende apparatuur dienen zoveel mogelijk te worden geïntegreerd in de architectuur of omgeving.
- De antenne-installaties, de bijbehorende technische installaties en de bedrading moeten door middel van zorgvuldige materiaal- en kleurkeuze in de omgeving ingepast worden.
- De installaties moeten voldoen aan de redelijke eisen van Welstand, indien de beoogde locatie voor antenneplaatsing binnen een gebied ligt waar gemeentelijke welstandscriteria van toepassing is.

Verplicht vooroverleg bij verzoek antenneplaatsing

De gemeente wil graag voorafgaande aan de aanvraag om een vergunning van de initiatiefnemer (vooroverleg) een nadere onderbouwing van de antenneplaatsing ontvangen. Deze bevat in elk geval de volgende zaken:

- Een toelichting op het zoekgebied en beoogde locatie antenneplaatsing, vanuit de gewenste mobiele connectiviteit (dekking en capaciteit) en vanuit netwerk technisch

⁷ Bron: EOS-VVL landschapsplan voor 380 kV, 2017

oogpunt. Aangetoond moet worden dat de gewenste locatie het meest effectief is in verband met dekking en capaciteit.

- Een toelichting of er is gekeken naar een vergunningvrije antenneplaatsing op bestaande antenne-opstelpunten en/of zendmasten (site-sharing).
- Een toelichting of alternatieve locaties binnen het zoekgebied van de telecomaanbieder onderzocht zijn voor een nieuw opstelpunt (vrijstaande zendmast) voor de antenneplaatsing.
- Een toelichting op de ruimtelijke inpassing van de beoogde antenne-installatie of zendmast met toebehorende infrastructuur in zijn omgeving. Naast een toelichtende beschrijving, verzoeken wij de zichtbaarheid en ervaring van de mast vanuit de omgeving te visualiseren vanuit de belangrijkste zichtlijnen.
- Een toelichting op het communicatieplan en/of participatietraject; hoe en wanneer de omgeving (omwonenden en/of belanghebbenden) bij de antenneplaatsing te betrekken en/of te informeren.

Vergunningvrije antennes

Vergunningvrije antennes (waaronder small cells) voor wat betreft het bestemmingsplan, hoeven niet te voldoen aan gemeentelijke welstandscriteria.

In het Antenneconvenant is onder meer afgesproken dat de mogelijkheden rond visuele inpasbaarheid van een grootschalige uitrol van vergunningvrije antenne-installaties (small cell) onderdeel kunnen zijn van het plaatsingsplangesprek.

In aansluiting op de Europese verordening EU 2020/1070 is de voorkeur van de gemeente dat een vergunningvrije small cell (zoveel mogelijk onzichtbaar en/of gecamoufleerd) verwerkt wordt in bestaande infrastructuur zoals bushokjes, lichtbakken en aan gevels.

4.4 Tijdelijke antenneplaatsing

Er zijn verschillende situaties denkbaar waarbij tijdelijke of kortdurende antenneplaatsing gewenst is om de mobiele bereikbaarheid te garanderen. Op basis van jurisprudentie geldt een periode tot 31 dagen in elk geval als kortdurend. Kortdurende antenneplaatsing is mogelijk na overleg met de gemeente. Voor langdurige plaatsing vraagt een telecomaanbieder een (tijdelijke) vergunning bij de gemeente aan.

Calamiteiten

Als een telecomaanbieder op een locatie in de gemeente tijdelijk geen dekking kan bieden door overmacht, zoals stormschade is kortdurende antenneplaatsing mogelijk na overleg met de gemeente.

Evenementen

Bij grote evenementen en op feestdagen is kortdurende antenneplaatsing vaak noodzakelijk voor extra netwerkcapaciteit en het waarborgen van bereik hulpdiensten bij een calamiteit.

Ruimtelijke herontwikkeling

Door ruimtelijke herontwikkeling moet een antenne-installatie en/of opstelpunt (zendmast) soms verplaatst worden. In afwachting van een geschikte locatie kan een telecomaanbieder ter overbrugging een tijdelijke vergunning bij de gemeente aanvragen.

4.5 Criteria bij monumenten en beschermde dorpsgezichten

De gemeente heeft 323 monumenten, waarvan 80 gemeentelijk monumenten en 243 rijksmonumenten. Het Westerkwartier kent 6 rijks beschermde dorpsgezichten, namelijk: Ezinge, Garnwerd (dorpskern), Garnwerd (deel Oostum), Niehove, Saaksum en Zuidhorn (De Gast). De gemeentelijke dorpsgezichten zijn Enumatil en Tolbert.

De gemeente hanteert zoveel mogelijk de leidraad van de Rijksdienst voor cultureel erfgoed *'Plaatsing van telecommunicatieapparatuur op, in en aan monumentale gebouwen'*. Het beleid van de gemeente is dat er in principe geen antenne-installaties zichtbaar geplaatst mogen worden op monumenten of in een beschermd dorpsgezicht.

Terughoudendheid wordt betracht bij het plaatsen van zichtbare antenne-installaties in de directe nabijheid van monumenten of beschermde dorpsgezichten. Het algemene doel van een goede ruimtelijke inpassing is dat een nieuwe vrijstaande zendmast nabij een beschermd dorpsgezicht het bestaande ruimtelijk beeld zo min mogelijk verstoord. De daadwerkelijke zichtbaarheid van de vrijstaande zendmast vanuit de omgeving wordt verkleind en ruimtelijk gezien als minder storend ervaren, indien aangesloten wordt bij bestaande hoge bebouwing en/of verticale elementen in de omgeving⁸.

Antenne-installaties mogen geen onevenredige of onomkeerbare afbreuk doen aan de waarde van monumentale gebouwen of beschermde dorpsgebieden. Plaatsing van een antenne op, aan of bij een monument of cultuurhistorisch gebouw of gebied dient daarom zorgvuldig te worden beoordeeld. Daarbij zal advies worden gevraagd van de gemeentelijke beleidsmedewerker Monumenten en Erfgoed, de provinciale monumentencommissie en de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed.

⁸ Bron: EOS-VVL landschapsplan voor 380 kV, 2017.



De gemeente stelt bij een aanvraag vergunning voor het plaatsen van een antenne-installatie of een small cell op, aan of bij een monument en/of in een beschermd dorpsgezicht de volgende voorwaarden:

- Blijvende bouwkundige aantasting of (gevolg)schade aan het monument moet worden voorkomen.
- De zichtbaarheid van de antenne vanaf de openbare ruimte moet worden geminimaliseerd.
- Bliksem- en brandbeveiliging moeten worden aangepast op de nieuwe situatie.
- Restauratie- en onderhoudswerkzaamheden in, aan of op het monument moeten ongehinderd doorgang kunnen vinden.

4.6 Gebiedsgerichte uitgangspunten vergunningplichtige antennes

De gemeente heeft gekozen voor een gebiedsgericht beleid voor de plaatsing van vergunningplichtige antenne-installaties. In bepaalde gebieden willen we de plaatsing vanwege het maatschappelijke belang mobiele connectiviteit faciliteren, maar in andere gebieden geldt een restrictief beleid. De gebiedstypen en de afwegingskaders die daar gelden, worden verder op in deze paragraaf beschreven.

Een aanvraag tot plaatsing van een vergunningplichtige antenne-installatie wordt naast maatschappelijke en bouwtechnische aspecten getoetst aan de volgende ruimtelijke aspecten: stedenbouwkundige, landschappelijke, Welstand en/of monumentale aspecten. In een als 'restrictief' aangemerkt gebied gelden deze ruimtelijke aspecten in versterkte mate.

Gebiedstypen en functies

Een gebiedsgerichte aanpak betekent dat bij de toetsingscriteria onderscheid wordt gemaakt tussen verschillende gebiedstypen. De volgende gebieden worden onderscheiden:

1. Bebouwde kom
 2. Bedrijventerreinen
 3. Sportterreinen
 4. Buitengebied
- 

Vervolgens worden in elk gebied globaal vijf mogelijke functies onderscheiden:

1. Woonfunctie (wonen/zorginstellingen, kindercentra)
2. Werkfunctie (bedrijvigheid)
3. Recreatieve functie (groen, sportaccommodaties)
4. (bovenlokaal-) Infrastructurele functie (auto- spoor- en vaarwegen)
5. Natuurfunctie (Natuurnetwerk Nederland)

Faciliterend en restrictief beleid

In deze paragraaf staan de gebieden opgesomd waar faciliterend of restrictief beleid geldt voor de plaatsing van vergunningplichtige antenne-installaties voor mobiele communicatie. In de praktijk gaat het meestal om vrijstaande zendmasten.

Faciliterend beleid wil zeggen dat in principe medewerking wordt verleend aan de realisering van een omgevingsvergunningplichtige antenne-installatie. Deze medewerking is afhankelijk van de functie van de locatie in een bepaald gebied. Medewerking vindt plaats als in elk geval is voldaan aan de algemene beleidsuitgangspunten uit paragraaf 4.3. Afwijking daarvan kan alleen bij voldoende motivering.

Bij restrictief beleid wordt medewerking verleend aan de realisering van antenne-installaties in de aangegeven gebieden als de mobiele connectiviteit in het geding is en door de aanvrager wordt aangetoond dat in gebieden waar een faciliterend beleid wordt gevoerd geen adequate locatie of oplossing gevonden kan worden. De gebieden met een restrictief beleid zijn mede ingegeven vanuit de ervaring dat een vergunningplichtige antenne-installatie, vaak een zendmast, daar meer bezwaren oplevert met soms lange procedures tot gevolg.

Onderstaande tabel geeft eerst een overzicht in welke gebieden een faciliterend of restrictief beleid geldt. Vervolgens volgt een toelichting met de voorwaarden.

Beleid per gebied	
Faciliterend	Restrictief
- Bebouwde kom: <i>Werk- of recreatieve functie</i> - Bedrijventerreinen - Sportterreinen - Buitengebied <i>(bovenlokaal-)Infrastructurele functie</i> <i>Werk- of recreatieve functie</i>	- Bebouwde kom: <i>Woonfunctie</i> <i>Beschermd dorpsgezicht</i> - Buitengebied: <i>Natuurnetwerk Nederland</i>

Figuur 5: Gebiedstypen en functies

De tabel (figuur 5) geeft aan in welke gebieden een faciliterend of restrictief beleid geldt. Antenneplaatsing dient bij voorkeur in het stedelijk gebied plaats te vinden. Dit zijn gebieden binnen de bebouwde kom met een werk- of recreatieve functie, bedrijventerreinen en sportterreinen.

Antenneplaatsingen in het – vaak meer open – buitengebied, springen meer in het oog. Bij voorkeur vinden er daarom zo min mogelijk antenneplaatsingen plaats in het buitengebied. Maar de gemeente Westerkwartier is een gemeente met een groot buitengebied. Ook daar is een goed mobiel netwerk met voldoende bereik gewenst. Voor een groot deel van ons buitengebied geldt daarom toch een faciliterend beleid t.a.v. antenneplaatsing.

Bebouwde kom: werk- of recreatieve functie

In gebieden binnen de bebouwde kom met een werkfunctie of recreatieve functie voert de gemeente een faciliterend beleid ten aanzien van vergunningplichtige antenne-installaties. Voor het faciliterende beleid op deze locaties gelden de volgende voorwaarden:

- zoveel mogelijk op bestaande gebouwen en/of bouwwerken plaatsen (er dient door de aanvrager aangetoond te worden dat plaatsing van een vergunningvrije installatie niet mogelijk is);
- zoveel mogelijk plaatsen nabij verticale elementen in omgeving;
- zoveel mogelijk plaatsen uit het zicht (voornamelijk bekeken vanuit de nabijgelegen gebieden met een woonfunctie);
- minimaliseren qua aantal (waarbij rekening dient te worden gehouden met de mogelijkheid tot site-sharing);
- zoveel mogelijk integreren in architectuur en/of omgeving.

Bedrijventerreinen

Bedrijventerreinen zijn aangewezen gebieden waar een clustering van bedrijven is. Het esthetische aspect van antenne-installaties is van minder groot belang in deze gebieden. Inpassing van vergunningplichtige antenne-installaties is op bedrijventerreinen daarom makkelijker te realiseren. Voor bedrijventerreinen voert de gemeente een faciliterend beleid ten aanzien van vergunningplichtige antenne-installaties. De specifieke voorwaarden hiervoor zijn:

- zoveel mogelijk op bestaande gebouwen of bouwwerken (er dient door de aanvrager aangetoond te worden dat plaatsing van een vergunningvrije installatie niet mogelijk is);
- vrijstaande masten worden zoveel mogelijk uit het zicht geplaatst (voornamelijk bekeken vanuit nabijgelegen gebieden, gebieden met een woonfunctie en waardevolle landschappen in de omgeving).

Sportterreinen

Sportterreinen zijn buitenterreinen waar sportverenigingen actief zijn. Net als bij bedrijventerreinen geldt hier dat het esthetische aspect van minder groot belang is. Voorwaarden voor plaatsing op sportterreinen zijn:

- zoveel mogelijk op bestaande bouwwerken of in combinatie met andere functionaliteit en/of verticaal element (bijvoorbeeld veldverlichting);
- vrijstaande masten worden zoveel mogelijk uit het zicht geplaatst (voornamelijk bekeken vanuit nabijgelegen gebieden, gebieden met een woonfunctie en waardevolle landschappen in de omgeving).

Bebouwde kom: woonfunctie en beschermd dorpsgezicht

Binnen de bebouwde kom is het realiseren van vrijstaande zendmasten vanwege de grote zichtbaarheid minder gewenst. Daarom geldt voor locaties met een woonfunctie binnen de bebouwde kom een restrictief beleid. Dit geldt ook voor beschermde dorpsgezichten. Alleen bij aantoonbaar onvoldoende plaatsingsmogelijkheden voor vergunningvrije antenne-installaties op bijvoorbeeld daken wil de gemeente een aanvraag in behandeling nemen.

Buitengebied

Onder het buitengebied worden de gebieden buiten de bebouwde kom verstaan, ook wel aangeduid als landelijk gebied. Hieronder vallen gebieden met een agrarisch karakter, maar ook natuur- en recreatiegebieden.

Het landschap is de basis en de resultante van de ontwikkelingsgeschiedenis van het Westerkwartier. Het landschap bepaalt mede 'de eigenheid' van onze gemeente. Veel van onze inwoners voelen zich met hun 'leefomgeving' en het landschap verbonden en hechten aan de alom aanwezige landschappelijke kwaliteiten en verscheidenheid. We waarderen het landschap daarom als belangrijke kwaliteit van de gemeente. Nationaal Landschap Middag-Humsterland, Wierden en Dijken landschap en Houtsingellandschap Zuidelijk Westerkwartier, in het bijzonder. We waarderen de verschillen die er zijn tussen het noordelijk deel van de gemeente en het zuiden. We waarderen ook de landschappelijke kwaliteiten van ieder landschap, zoals die als kenmerken van het landschap worden beschreven. Deze landschappelijke kwaliteiten willen wij graag behouden en beschermen tegen ongewenste ontwikkelingen, die deze landschappelijke kwaliteiten kunnen schaden.

De gemeente streeft naar een zo gunstig mogelijke landschappelijke inpassing waarbij geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan de landschappelijke waarden of natuurwaarden in de directe omgeving. Het algemene doel van een goede landschappelijke inpassing is dat een nieuwe mast het ruimtelijk beeld zo min mogelijk verstoort. De daadwerkelijke zichtbaarheid van de vrijstaande zendmast vanuit de omgeving wordt verkleind en ruimtelijk gezien als minder storend ervaren, indien aangesloten wordt bij bestaande hoge bebouwing en/of verticale elementen in de omgeving. Voorwaarden voor plaatsing in het buitengebied zijn:

- zoveel mogelijk aansluitend bij bestaande hoge bebouwing en/of verticale elementen⁹ in het buitengebied (bij afwijking dient door de aanvrager aangetoond te worden dat alternatieve plaatsing niet mogelijk is);

⁹ Denk aan wegen, viaducten, hoogspanningsmasten en verkeersportalen, maar ook aan (voormalige) bedrijfslocaties zoals bijvoorbeeld van de NAM, baggerdepots en RWZI's.

- in een gebied met een cultuurhistorische en/of bijzondere landschappelijk waarde dient een grote mate van terughoudendheid te worden betracht bij de plaatsing van nieuwe antenne-installaties.

Buitengebied: Natuurnetwerk Nederland

Voor antenneplaatsing in Natuurnetwerk Nederland gebieden waaronder Natura 2000-gebieden geldt terughoudendheid (restrictief beleid) en moeten aanvragen worden afgestemd met de provincie als bevoegd gezag.

4.7 Plaatsing small cells op gemeentelijke infrastructuur

Het initiatief voor plaatsing van antenne-installaties, inclusief vergunningvrije small cells, ligt bij een aanbieder. De gemeente voert een faciliterend beleid voor de plaatsing van vergunningvrije small cells op gemeentelijke infrastructuur. De algemene voorwaarden daarvoor zijn voor elke aanbieder gelijk en worden hieronder besproken.

Redelijk verzoek

Voor de plaatsing van small cells zal de gemeente -vanuit haar wettelijke plicht- voldoen aan redelijke verzoeken voor toegang tot infrastructuur die onder zeggenschap staat van de gemeente. Aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten en aanbieders van bijbehorende faciliteiten kunnen een verzoek tot medegebruik indienen.

Kosten voor plaatsing

De aanvrager is verantwoordelijk voor de kosten van de aanpassingen en werkzaamheden die nodig zijn om de plaatsing van small cells op de gemeentelijke infrastructuur mogelijk te maken. De eigenaar van de small cell draagt de kosten voor vervanging, reparatie en verplaatsing van zijn small cells die in, op of aan gemeentelijke infrastructuur geplaatst zijn en de kosten van bijbehorende infrastructurele werkzaamheden.

Onderbouwing van een verzoek tot medegebruik

De onderbouwing bij een verzoek tot medegebruik van gemeentelijke infrastructuur bevat in elk geval de volgende punten:

- Beschrijving van de infrastructuur en locatie waarvoor medegebruik wordt aangevraagd.
- Een toelichting waarom medegebruik nodig is vanuit netwerktechnisch oogpunt en de gewenste mobiele connectiviteit.

- Een toelichting indien het medegebruik nodig is voor het verbinden van een small cell met een backbonenetwerk.

Beoordelingsgronden

Criteria die de gemeente gebruikt voor de beoordeling van de redelijkheid van de aanvraag zijn:

- De infrastructuur is technisch geschikt voor het plaatsen van de small cell.
- De infrastructuur is noodzakelijk voor de verbinding van small cells met een backbonenetwerk (indien van toepassing).
- Redenen van veiligheid: de infrastructuur kan normaal blijven functioneren.
- De integriteit en veiligheid van alle reeds aangelegde netwerken of van kritieke nationale infrastructuur is niet in het geding.
- Er is geen risico op ernstige verstoring van de geplande elektronische communicatiediensten wanneer andere diensten via dezelfde infrastructuur worden verstrekt.

Vastlegging en vergoeding

Bij de vastlegging van afspraken over medegebruik hanteert de gemeente de volgende uitgangspunten:

- De afspraken over medegebruik worden vastgelegd in een privaatrechtelijke overeenkomst.
- Er wordt een datum van ingebruikname van de infrastructuur vastgelegd.
- Er worden afspraken vastgelegd voor situaties waarin gemeentelijke plannen de infrastructuur wijzigen.
- De gemeente vraagt voor medegebruik van haar infrastructuur een marktconforme vergoeding van aanbieders.
- Voor de afhandeling van verzoeken tot medegebruik van infrastructuur voor small cell plaatsing vraagt de gemeente een kostendeekkende administratieve vergoeding (leges).
- De voorwaarden en tarieven voor medegebruik van infrastructuur voor small cell plaatsing worden inclusief onderbouwing openbaar gemaakt.

Voor het medegebruik van gemeentelijke infrastructuur en gebouwen voor het plaatsen van small cells, wordt een marktconforme vergoeding in rekening gebracht. De hoogte van deze vergoeding wordt op een later moment vastgesteld en bekend gemaakt.

Voor de afhandeling van verzoeken tot medegebruik van infrastructuur voor het plaatsen van small cells, worden leges in rekening gebracht conform hoofdstuk 12 van de legesverordening van de gemeente Westerkwartier.

5 Communicatie en/of participatie bij antenneplaatsing

In paragraaf 4.2 van deze nota staan de communicatie en/of participatie inspanningen die de gemeente hanteert bij antenneplaatsing door telecomaانبieders binnen haar gemeentegrens, zo ook voor vergunningplichtige antenneplaatsingen. Dit hoofdstuk geeft in paragraaf 5.1 een uitwerking van deze paragraaf 4.2. Onze communicatie en/of participatie inspanningen en wat wij vervolgens m.b.t. deze inspanningen aan inbreng verwachten van de initiatiefnemers (telecomaانبieders) alsook mogen verwachten van de omgeving (inwoners, dorpsbelangen etc.) bij antenneplaatsingen.

5.1 Uitgangspunten communicatie en/of participatie

Bij de plaatsing van antenne-installaties in onze gemeente hebben wij aandacht voor eventuele zorgen van inwoners over de impact van antennes. Een deel van de antenneplaatsingen in onze gemeente zijn vergunningvrij, waardoor wij niet betrokken zijn bij eventuele communicatie over de plaatsing. Tegelijk richten onze inwoners zich vaak wel in eerste instantie tot de gemeente als ze worden geconfronteerd met veranderingen in hun (woon-)omgeving, zo ook bij antenneplaatsingen.

Onbekendheid met, geen invloed hebben op besluitvorming en geen direct individueel voordeel hebben met, kan invloed hebben op de beleving van onze inwoners bij een voorgenomen antenneplaatsing. Het vroegtijdig en dus vooraf betrekken van de omgeving (inwoners, dorpsbelangen etc.) bij een antenneplaatsing kan het draagvlak bevorderen en bijdragen aan een zorgvuldige belangenafweging door de gemeente.

Communicatie- en/of participatietraject bij vergunningplichtige antenneplaatsingen

Voor meer (algemene) informatie over en rond antenneplaatsingen over huidige en nieuwe techniek en/of gezondheid- en/of veiligheidsaspecten, verwijzen wij naar de landelijke informatie van de Rijksoverheid (Antennebureau), GGD en het Kennisplatform Elektromagnetische Velden en Gezondheid.



Het communicatie- en/of participatietraject dat de gemeente met betrekking tot antenneplaatsingen voor ogen heeft, is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

- het verstrekken van goede informatie aan onze inwoners: tegen- als ook aan de voorstanders van de voorgenomen antenneplaatsing;
- het vroegtijdig betrekken en/of tijdig betrekken van onze inwoners en/of de omgeving bij de locatiekeuze van antenne-installaties;
- de gemeente streeft per antenneplaatsing -in samenwerking met de initiatiefnemer (telecomaanbieder)- naar maatwerk in de communicatie met onze inwoners en/of de omgeving.

Vroegtijdige communicatie en/of participatie met de omgeving

Uitgangspunt voor communicatie (en/of participatie) met de omgeving is dat de initiatiefnemers van antenneplaatsingen de omgeving en dus omwonenden, vroegtijdig informeren en betrekken bij antenneplaatsingen. De gemeente faciliteert het communicatietraject van de aanvrager daar waar nodig, als dit de communicatie richting de omgeving en/of omwonenden bevordert.

De gemeente is in het communicatietraject verantwoordelijk voor procedurele aspecten en/of vragen over het vergunningverleningstraject bij antenneplaatsingen. De aanvrager is verantwoordelijk voor informatie en/of vragen over de betreffende antenneplaatsing, nut en noodzaak van de betreffende antenneplaatsing etc.

Het nemen van het initiatief om de omgeving tijdig te informeren en te betrekken ligt daarbij nadrukkelijk bij de aanvragers van antenneplaatsingen. De aanvrager komt vroegtijdig in het **vooroverleg** met de gemeente, met een voorstel voor het communicatietraject. Dit voorstel wordt met de gemeente besproken en overlegd hoe de gemeente de aanvrager kan helpen en/of faciliteren in het communicatietraject.

Standaardvragen van inwoners en/of omwonenden bij voorgenomen antenneplaatsingen die in het communicatietraject beantwoord kunnen worden zijn: 'Waarom is de zendmast nodig, waarom op deze locatie en welke regels gelden er?' Hulpmiddelen voor het betrekken van inwoners en/of omgeving bij antenneplaatsingen zijn bijvoorbeeld een persoonlijk (online) gesprek, huis-aan-huisbrief en/of inloopbijeenkomst met daarin de aankondiging van de voorgenomen aanvraag antenneplaatsing.



Bijlagen

Bijlage 1: Begrippenlijst

Antennes voor mobiele communicatie worden in de praktijk aangeduid met verschillende termen, bijvoorbeeld met zendmast. De Telecommunicatiewet bevat de termen antennes, antennesystemen en opstelpunten. Het Besluit omgevingsrecht en Besluit bouwwerken leefomgeving hanteren het begrip antenne-installatie. Hieronder volgt een uitleg van de belangrijkste termen.

Aanbieder:

Een aanbieder van een elektronisch communicatienetwerk, -dienst of bijbehorende faciliteit. Doorgaans is een aanbieder een landelijke telecomprovider (operator) of een beheerder van antenne-opstelpunten (ook wel tower company genoemd).

Agentschap Telecom:

Agentschap Telecom voert de wet- en regelgeving uit die gaat over de beschikbaarheid en betrouwbaarheid van de digitale infrastructuur. Het agentschap houdt toezicht op relevante regels, eisen en voorwaarden. De organisatie verdeelt onder andere frequentieruimte en verleent frequentievergunningen aan gebruikers. Ook het toezicht op frequentiegebruik behoort tot de hoofdtaken. Agentschap Telecom valt onder het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK).

Antenne:

Een antenne is een onderdeel van een antenne-installatie. In het dagelijks taalgebruik bedoelt men met antenne vaak een typische antenne-installatie voor mobiele communicatie met drie antennepanelen. Een antennepaneel ziet er aan de buitenkant vaak uit als een rechthoekige bak. Een antennepaneel van een antenne-installatie voor mobiele communicatie bevat meerdere antennes.

Antennebureau:

Het informatie- en voorlichtingsbureau van de rijksoverheid over antennes en de beheerder van het Antenneregister. Het Antennebureau is ondergebracht bij Agentschap Telecom.

Antenne-installatie:

Een antenne-installatie betreft het bij elkaar behorend geheel van één of meer antennes, antennedragers, bedrading en apparatuur- of techniekkast(en) met bijbehorende bevestigingsconstructie dat gebruikt wordt door een telecomoperator voor het verzenden en/of ontvangen van radiofrequente elektromagnetische velden.

Mobiele netwerken:

Er zijn drie netwerken voor mobiele communicatie met landelijke dekking. Elke netwerkoperator heeft -via een zendvergunning- zijn eigen frequenties. De antenne-installaties zenden daarmee gegevens naar en ontvangen gegevens van gebruikerstoestellen in het verzorgingsgebied van de antenne-installatie. Een mobiel netwerk heeft een cellulaire structuur te vergelijken met een honingraat. Iedere raat staat voor een specifiek gebied, een cel. Een antenne-installatie verzorgt het bereik in een cel. De cellen samen vormen het mobiele netwerk. Het frequentiegebruik in de cellen wordt nauwkeurig op elkaar afgestemd om een goede mobiele verbinding te kunnen garanderen: de radioplanning. Elke cel (antenne) heeft een bepaalde capaciteit en kan een beperkt aantal gebruikers bedienen. Meer gebruikers en meer datagebruik betekent een grotere capaciteitsbehoefte en daardoor mogelijk meer antennes. Een tekort aan capaciteit in het netwerk kan bij de gebruiker de beleving van 'geen bereik' geven.

Mobiele Network Operator:

Bedrijf dat een mobiel netwerk exploiteert en aan wie een zendvergunning voor het gebruik van frequenties voor mobiele communicatie is toegekend. De netwerkoperator verzorgt alle techniek die nodig is voor het gebruik en beheer van het mobiele netwerk. Naast toegang aan gebruikers via eigen abonnementen biedt een netwerkoperator ook toegang aan derden, de zogenaamde Mobiele Virtuele Netwerk Operators.

Monet:

Vereniging van Nederlandse netwerkoperators met een landelijke vergunning voor mobiele telecommunicatie.

Opstelpunt:

Een opstelpunt is een bouwwerk waarop één of meerdere antenne-installaties geplaatst wordt. Een opstelpunt kan bijvoorbeeld het dak van een gebouw, een zendmast, een schoorsteen, licht- of een hoogspanningsmast zijn. Voor small cells kunnen dit bestaande opstelpunten van mobiele operators zijn, maar ook bushokjes, lantaarnpalen en gevels van gebouwen.

Small cell:

Een small cell is een kleine antenne-installatie met klein bereik dat onderdeel is van een mobiel netwerk. Ten opzichte van de traditionele antenne-installaties zijn small cells kleiner van formaat en gewicht, hebben ze een lager vermogen en een kleiner bereik. In de Europese verordening EU 2020/1070 zijn de eigenschappen gespecificeerd van een small cell die vergunningvrij geplaatst kan worden. Er geldt bijvoorbeeld een maximale omvang van 30 liter.

Tower company / mastbeheerder:

Bedrijf dat opstelpunten (vaak masten) exploiteert voor antenneplaatsing, meestal antenne-installaties voor mobiele communicatie. Mobiele operators en andere aanbieders kunnen ruimte huren van een mastbeheerder voor de plaatsing van een antenne-installatie.

Zendmast:

Een zendmast is een (vaak) vrijstaande mast die als opstelpunt gebruikt kan worden door meerdere antenne-eigenaren met verschillende toepassingen. In een zendmast kunnen meerdere antenne-installaties geplaatst worden.