

Zendmasten in Meppel

2

Samenvatting

4

Techniek

6

Wetgeving

9

Gezondheid

12

Belangen

13

Deelconclusie

14

Situatie Meppel

16

Randvoorwaarden

18

Hoe nu verder?



Samenvatting

Techniek

Een antenne maakt gebruik van in de natuur voorkomende elektromagnetische straling. Ook een magnetron, babyfoon, en de zon maken gebruik van deze straling. Een antenne straalt een elektromagnetisch veld vooral naar voren uit. Vlak voor de antenne is het veld het sterkst, verder weg nemen de radiogolven sterk af. Onder antennes zijn nauwelijks elektromagnetische velden aanwezig.

UMTS is een nieuwe techniek die op termijn (2013) GSM gaat vervangen. UMTS is efficiënter dan GSM, waardoor je meer gegevens kan verzenden met een antenne, waarbij minder vermogen wordt gebruikt. UMTS antennes hebben dan ook een kleiner elektromagnetisch veld. Gelet hierop is uitbreiding van het aantal UMTS-antennes nodig.

Wetgeving

Tussen de operators, de rijksoverheid en de VNG is een antenneconvenant gesloten. In dit convenant is afgesproken dat antennemasten kleiner dan 5 meter vergunningsvrij geplaatst mogen worden. Hiernaast is een instemmingsprocedure voor bewoners ontwikkeld, zodat deze bij plaatsing van een antenne op hun woongebouw inspraak hebben. Ook is afgesproken dat operators er voor zorgen dat de geplaatste antennes aan de blootstellingslimieten voldoen. Hiernaast maken ze elk jaar een plaatsingsplan welke aan de gemeente wordt toegestuurd.

In de Telecommunicatiewet zijn de blootstellingslimieten die Europees zijn aanbevolen wettelijk verankerd. Deze limieten zijn gebaseerd op wetenschappelijk onderzoek. In dit onderzoek is bepaald bij welk vermogen aan straling gevaar voor de gezondheid optreedt. Dit blijkt bij 4 Watt per kilo lichaamsgewicht te zijn. Op dit getal is voor het opstellen van de blootstellingslimieten nog een veiligheidsmarge van een factor 50 toegepast, waardoor de limiet 0,08 Watt per kilogram is. Deze limiet wordt omgerekend naar V/m, wat in de praktijk beter meetbaar is.

In de Woningwet is bepaald dat voor antenne-installaties kleiner dan 5 meter geen vergunning vereist is. Voor masten hoger dan 5 meter is wel vergunning nodig. In Meppel zal plaatsing in de meeste gevallen alleen met vrijstelling mogelijk zijn. Jurisprudentie heeft duidelijk gemaakt dat gezondheidsrisico's geen reden zijn om zo'n vrijstelling te weigeren, omdat aansluiting kan worden gezocht bij het standpunt van de regering, de Gezondheidsraad en de WHO.

Gezondheid

Er is maatschappelijke onrust over de mogelijke gezondheidsrisico's van elektromagnetische velden. Een aantal mensen stelt overgevoelig te zijn voor elektromagnetische straling. In dit kader is een groot aantal wetenschappelijke onderzoeken uitgevoerd. De WHO en de Gezondheidsraad hebben al deze onderzoeken getoetst. De conclusie is dat er op dit moment geen wetenschappelijke aanwijzingen zijn dat gezondheidseffecten op de korte en lange termijn optreden door blootstelling in de woonomgeving aan elektromagnetische velden van zendmasten. De rijksoverheid in de vorm van de staatssecretaris VROM en de VNG delen deze conclusie.

Belangen

Er zijn grote maatschappelijke belangen gemoeid bij mobiele telecommunicatie. In Nederland zijn ruim 17 miljoen aansluitingen voor mobiele telefoons. Eén op de tien Nederlandse huishoudens heeft geen vaste telefoonaansluiting en maakt uitsluitend gebruik van de mobiele telefoon. Door een goed telecommunicatienetwerk verbetert de Nederlandse concurrentiepositie. Dit heeft vanzelfsprekend ook invloed op het welvaartsniveau van Nederland. Ook bedrijven zijn afhankelijk van een goed netwerk. Hiernaast spelen de gezondheidsbelangen van burgers en het ruimtelijk belang. Voor dit laatste is vooral de gemeente verantwoordelijk.

Situatie Meppel

Binnen Meppel zijn in totaal 29 antenne-opstelpunten aanwezig, welke in totaal 30 GSM en 5 UMTS antennes bevatten. Slechts één van deze masten is met

een bouwvergunning verleend, de overigen zijn vergunningsvrij geplaatst. Er zijn al masten vanaf 1995 in Meppel aanwezig, het grootste gedeelte is geplaatst in 1999. De eerste UMTS antenne is in 2000 geplaatst.

Uit inventarisatie blijkt dat de meeste masten op bedrijventerreinen en langs infrastructuur staan. In totaal 5 opstelpunten staan in woongebied, waarin 6 GSM en 1 UMTS antenne-installaties aanwezig zijn.

Randvoorwaarden

Plaatsing van vergunningsplichtige antenne-installaties is vanuit stedenbouwkundig en landschappelijk oogpunt vaak problematisch, omdat dergelijke masten vreemde elementen in de omgeving zijn. Gelet hierop zijn stedenbouwkundige randvoorwaarden opgesteld:

1. allereerst moet van het zogenaamde sitiesharing gebruik worden gemaakt, waarbij bestaande masten gedeeld worden met andere operators;
2. Wanneer gemotiveerd duidelijk is gemaakt dat sitiesharing niet mogelijk is moet gekeken worden naar plaatsing op *bestaande bouwwerken en gebouwen* op bedrijventerreinen, langs infrastructuur en naar plaatsing op hoogspanningsmasten of lichtmasten;
3. wanneer punt 2 niet mogelijk is, is plaatsing van een vrijstaande antennemast mogelijk op bedrijventerreinen of langs infrastructuur, afhankelijk van de omgeving van de locatie. Aan de inpassing kunnen eisen worden gesteld;
4. Als plaatsing aan de hand van punt 3 niet mogelijk is, is plaatsing in woongebieden op hoge gebouwen mogelijk;
5. Plaatsing in de directe nabijheid van waardevolle bebouwing en bouwwerken die vanuit het beleid bescherming genieten (zoals beschermde dorpsgezichten en monumenten) en plaatsing in parken, bosgebieden en waardevol openbaar groen is in principe *niet* toegestaan.

Hoe nu verder?

Er moet een standpunt worden ingenomen hoe met aanvragen voor de plaatsing van antenne-installaties in Meppel om wordt gegaan, waarbij mede gelet wordt op de conceptmotie die de fracties van Sterk Meppel en de PvdA willen indienen. De volgende punten zijn geformuleerd:

Aanvragen in de toekomst

- Op aanvragen voor antennes zijn geen gezondheidsaspecten maar alleen ruimtelijke aspecten van toepassing;

- Mits wordt voldaan aan de randvoorwaarden verleend de gemeente medewerking aan bouwaanvragen;
- Wanneer een dergelijke aanvraag binnenkomt, wordt door de gemeente actief gecommuniceerd naar bewoners. Hierbij kunnen de providers, het Antennebureau en de GGD Drenthe een rol spelen. Deze communicatie moet ook de mogelijkheden en de onmogelijkheden van de gemeente duidelijk maken;
- Wanneer de antenne-installatie enkel met een vrijstelling kan worden gerealiseerd, is het onderzoek naar alternatieve locaties een wezenlijk onderdeel van de belangenafweging. Burgers kunnen bij dit proces betrokken worden;

Communicatie algemeen

- Op gezette tijden wordt in de Nieuwe Meppeler en de Meppeler Courant aandacht besteedt aan en uitleg gegeven over de instemmingsprocedure, de veronderstelde gezondheidsrisico's, de beleidsuitgangspunten van de gemeente Meppel en de werkwijze van de operators. Ook wordt verwezen naar andere informatiebronnen (Antennebureau, Antenneregister, Stop-UMTS etc.);
- Op de website van de gemeente Meppel wordt bovengenoemde informatie permanent beschikbaar gesteld;
- Wanneer de gemeente op de hoogte is van plaatsing van vergunningsvrije masten op woongebouwen, de bewoners van deze gebouwen actief informeren over hun rechten;

Plaatsingsplan Monet

- Wanneer het plaatsingsplan van Monet is ontvangen, wordt deze getoetst op de randvoorwaarden, waarna in overleg wordt getreden met de providers om een zo gunstig mogelijke plaatsing van vergunningsvrije antenne-installaties te bewerkstelligen;

Gemeentelijk eigendom

- Wanneer de locatie past binnen de randvoorwaarden, zal de gemeente in principe medewerking verlenen aan plaatsing van installaties op, aan of bij gemeentelijke eigendommen;
- In de overeenkomst voor plaatsing van installaties op, aan of bij gemeentelijke eigendommen wordt in ieder geval een ontbindende voorwaarde opgenomen, zodat de overeenkomst ontbonden kan worden wanneer blijkt dat de straling van antenne-installaties schadelijk is voor de gezondheid.

Techniek

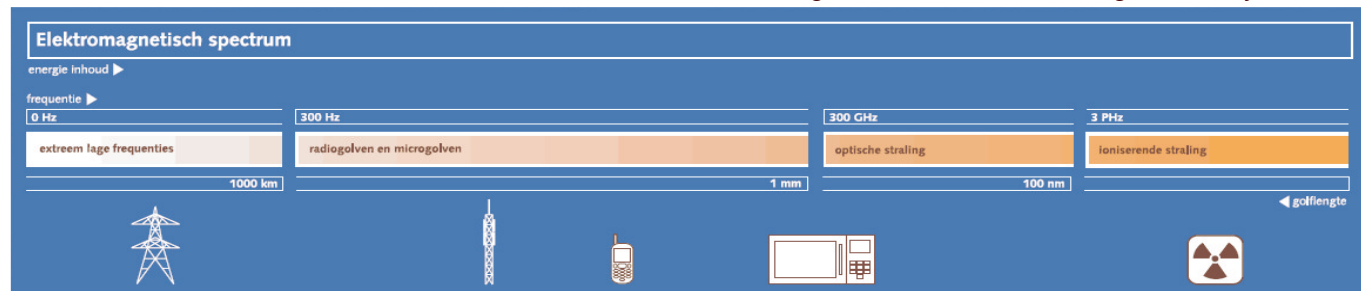


Een mobiele telefoon zet gesprekken om in radiofrequente elektromagnetische velden, oftewel radiogolven. Een radiogolf draagt als het ware de informatie die wordt verstuurd, bijvoorbeeld spraak, muziek of beelden. De radiogolven worden vervolgens via de lucht naar de dichtstbijzijnde antenne gestuurd. Die antenne straalt de radiogolven weer door naar de volgende antenne. Uiteindelijk belanden de gesprekken via een centrale bij degene die we bellen.

Wat zijn elektromagnetische velden?

Elektromagnetische velden komen in de natuur voor en planten zich voort met de snelheid van het licht. Deze velden kunnen constant zijn (denk bijvoorbeeld aan de zwaartekracht), maar ook voortdurend veranderen. Het aantal veranderingen in het elektromagnetische veld per seconde (het aantal trillingen) noemen we de frequentie van het veld. De frequentie wordt gemeten in Hertz. Eén Hertz is één trilling per seconde.

Als we het over radiocommunicatie en radiogolven hebben, dan hebben we het over het frequentiegebied tussen de 9 kHz en 300 GHz. Bij hogere frequenties komen we in het gebied van de infrarood, ultraviolette, röntgen en gammastraling (figuur 1). Straling wordt ingedeeld in ioniserende en niet-ioniserende straling. Daar waar de eerste soort energetisch genoeg is om de structuur van atomen aan te tasten, heeft niet-ioniserende straling daar onvoldoende energie voor. Dat betekent niet dat niet-ioniserende straling per definitie onschadelijk is.

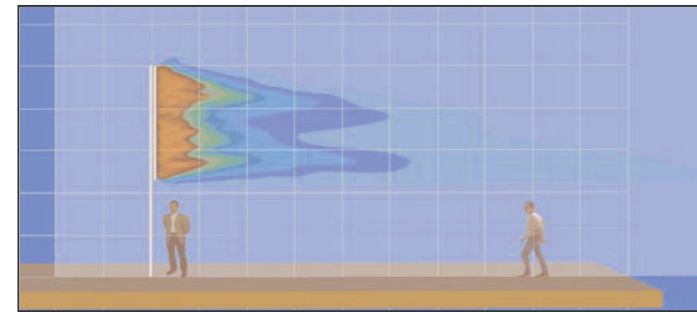


Figuur 1: Het elektromagnetische spectrum

Met radiogolven, een vorm van niet-ioniserende straling, kan men bijvoorbeeld cellen zodanig opwarmen dat ze kapot gaan, het zogenaamde thermische effect. Een magnetron maakt bijvoorbeeld gebruik van dit effect. Hierbij geldt echter steeds dat het effect van straling bepaald wordt door de dosis en de nabijheid van de straling: hoe groter de hoeveelheid straling en hoe dicht bij het toestel, hoe groter het mogelijke effect.

Hoe werkt een antenne?

De werking van een antenne is te vergelijken met die van een zaklamp. De lichtbundel bij een zaklamp schijnt naar voren. Vlak voor de lamp is het licht, verder weg wordt het licht steeds zwakker, Hoe verder je wilt schijnen, hoe krachtiger de lichtbron moet zijn.



Figuur 2: Illustratie werking antenne

Een antenne zendt de elektromagnetische velden vooral horizontaal uit. Vlak voor de antenne is het elektromagnetische veld het sterkst; verder weg nemen de radiogolven in sterkte af. Onder antennes zijn er nauwelijks elektromagnetische velden (zie figuur 2). Hoe verder de antenne moet kunnen reiken, hoe hoger het vermogen en/of de antennehoogte moet zijn.

Elke antenne heeft een beperkt bereik. Om er voor te zorgen dat iedereen overal bereikbaar is, staan er in het hele land antennes. Het bereik van de ene antenne overlapt dat van een andere dichtstbijzijnde antenne een beetje. Een telefoongesprek kan hierdoor doorgaan terwijl de beller zich verplaatst, omdat het gesprek wordt overgedragen van de ene naar de andere antenne. Omdat een antenne een beperkt aantal gesprekken tegelijk aan kan, zijn er meer antennes nodig in gebieden waar zich veel mensen bevinden, bijvoorbeeld in steden. De mobiele netwerkkoperators delen waar mogelijk antennelocaties, zodat het aantal beperkt kan blijven.

Wat is GSM/ UMTS?

GSM is de afkorting van Global System for Mobile communications. Het is een netwerk van antennes dat de schakel vormt tussen het mobiele telefoontoestel en het netwerk. Dit systeem is met name geschikt voor het voeren van gesprekken en het sturen van korte berichten. Het gebruik en de functies van de mobiele telefoon veranderen echter in hoog tempo. Tegenwoordig is het mogelijk tekstberichten en foto's te versturen via de mobiele telefoon en is het ook mogelijk om via de telefoon gebruik te maken van internet. Om dit via mobiele telecommunicatie te bereiken is een geavanceerder netwerk nodig, het UMTS netwerk (Universal Mobile Telephone System). Dit netwerk is meer toegerust om grote hoeveelheden data te verwerken en te versturen. Hiermee is UMTS de opvolger van GSM.

Het verschil tussen GSM en UMTS is de manier waarop de signalen worden verzonden. GSM berichten kunnen zowel worden verzonden met een frequentie van 900 MHz als met een frequentie van 1800 MHz. UMTS berichten worden verzonden met een frequentie van 2100 MHz. UMTS is een intelligente GSM. Het grote verschil tussen GSM en UMTS is de vermogensefficiëntie. Doordat de vermogensefficiëntie van UMTS veel groter is dan die van GSM heb je minder vermogen per cel (bereik van een antenne) nodig. Om eenzelfde hoeveelheid gegevens te verzenden heb je voor GSM ca 80 W en voor UMTS minder dan 24 W nodig. Dit betekent dat bij antennes van dezelfde grootte met een UMTS antenne drie keer zo veel gegevens verzonden kunnen worden als met een GSM antenne. UMTS antennes zijn daarom ca de helft kleiner als GSM antennes en kunnen meer gegevens verzenden. Hiernaast is de ondersteunende apparatuur zoals antennekasten bij UMTS kleiner, waardoor de ruimtelijke inbreuk kleiner is.

UMTS in de toekomst

De zendlicenties voor het GSM-netwerk verlopen over een aantal jaren, de licentie van GSM900 in 2010, de licentie van GSM1800 in 2013. Er zijn signalen dat de licentie voor GSM900 nog wordt verlengd tot 2013. Dit betekent dat na 2013 het mobiele bellen volledig via het UMTS-netwerk moet plaatsvinden. Reden voor het afschaffen van het GSM-netwerk ligt in het feit dat het netwerk de voorspelde groei in mobiel gebruik niet aan, hiernaast kan UMTS meer en is het goedkoper. Hierom zijn de netwerkkoperators momenteel bezig hun UMTS-netwerk uit te breiden zodat landelijke dekking ontstaat.

Voorlopig zullen de bestaande netwerken naast elkaar blijven bestaan, wat als consequentie heeft dat op de meeste plaatsen waar nu GSM-antennes hangen ook UMTS-antennes geplaatst worden. Op termijn worden de GSM-antennes verwijderd. Dit heeft tot gevolg dat ondanks de groei van het mobiele verkeer er op termijn minder radiogolven in de ether aanwezig zijn. Hiernaast zal de blootstelling aan elektromagnetische velden afnemen, omdat de veldsterkte van UMTS-antennes kleiner is dan die van GSM-antennes. Doordat de techniek van UMTS beter is, zal er ook minder storing van andere apparatuur optreden.

HSDPA

Hiernaast worden nieuwe technieken ingevoerd, zoals HSDPA, wat staat voor High-Speed Downlink Packet Access. Het is een techniek die de bestaande UMTS-standaard efficiënter maakt. De belangrijkste verandering is de introductie van een nieuw kanaal, waarbij een aantal gebruikers gezamenlijk gebruik maken van de beschikbare capaciteit. Waar in de eerste versie van UMTS de capaciteit per gebruiker werd vastgesteld op maximaal 384 kbit/s, wordt het nu mogelijk om de totale capaciteit gezamenlijk te gebruiken. Een zeer actieve gebruiker kan hierdoor (tijdelijk) gebruik maken van de capaciteit die andere minder actieve gebruikers onbenut laten. Met HSDPA is het mogelijk om mobiel op internet te surfen en televisie te kijken met een snelheid die overeenkomt met een kabel- of een ADSL-verbinding.

HSDPA is voor operators vrij eenvoudig toe te passen. Naar verwachting zullen alle operators met UMTS ook HSDPA gaan bieden, aangezien het een software-matige upgrade is van de techniek. Als er gesproken wordt over HSDPA gaat het dus om een nieuwere techniek die op het UMTS-netwerk wordt toegepast. Het elektromagnetische veld is dan ook niet anders als bij 'normale' UMTS antenne-installaties.

Op het plaatsen van antenne-installaties zijn een aantal wetten, regels en afspraken van toepassing. Hierin zijn de bevoegdheden, verantwoordelijkheden en de kaders aangegeven.

Nationaal Antennebeleid

Het doel van het nationale antennebeleid is te stimuleren dat er op korte termijn voldoende antenne-opstelpunten komen. Daarbij staat voorop dat dit zorgvuldig gebeurt en dat burgers goed voorgelicht worden. Zo is in het kader van dit beleid de Woningwet gewijzigd waardoor niet meer voor elke antenne-installatie een bouwvergunning aangevraagd hoeft te worden. Hierover meer onder het kopje Woningwet.

Antenneconvenant

Als onderdeel van het nationale antennebeleid is een convenant gesloten tussen de overheid (Vereniging Nederlandse Gemeenten en de Rijksoverheid) en de operators (KPN, Orange, Vodafone, Telfort en T-Mobile). Doel van het convenant is om de plaatsing van bouwvergunningsvrije antenne-installaties in goede banen te leiden. Het convenant regelt vier zaken:

Plaatsingsplan

De operators stellen samen een plaatsingsplan op waarin alle geplande en bestaande antenne-installaties in een gemeente vermeld staan. Hiermee informeren zij de gemeente over locaties voor antennes. Op deze manier krijgt de gemeente beter inzicht in het totale aantal antenne-installaties en hun locaties. Als een operator een antenne-installatie op een woongebouw wil plaatsen, moet hij eerst aannemelijk maken dat dit echt noodzakelijk is. Dit is het geval wanneer de plaatsing van zo'n antenne-installatie op een woongebouw voorkómt dat de operator op andere gebouwen (of elders in de buurt) meer antenne-installaties moet plaatsen. In het convenant zijn afspraken gemaakt over wat in

een plaatsingsplan moet staan en welke procedure de partijen moeten volgen voor de bespreking van het plan.

Visuele inpasbaarheid

De wijze waarop een antenne-installatie vergunningsvrij mag worden gebouwd is in de Woningwet geregeld. Voor bijzondere gevallen is in het convenant vastgesteld dat gemeenten -in aansluiting op het lokale welstandsbeleid- eisen kunnen stellen aan de kleuren van de techniekkast, de bekabeling en de gevelantennes. Op deze manier kunnen gemeenten ervoor zorgen dat operators bij het plaatsen van antenne-installaties voldoende rekening houden met het lokale straat- en landschapsbeeld. In het convenant is afgesproken dat de gemeenten deze eisen kenbaar maken aan de operators en dat de operators zich aan deze eisen houden.

Instemmingsprocedure voor bewoners

Plaatsing van een antenne-installatie op of aan een woongebouw met huurwoningen, is niet mogelijk wanneer meer dan de helft van de huurders tegen die plaatsing stemt. In het convenant is daarvoor een procedure afgesproken. Een onafhankelijk administratiebureau coördineert deze instemmingsprocedure en zorgt voor de verspreiding van zogenaamde instemmingsformulieren. Bewoners kunnen op deze formulieren aangeven of ze al dan niet instemmen met de plaatsing van één of meer antenne-installaties op hun woongebouw en, zo niet, waarom niet. Het onafhankelijke administratiebureau telt de stemmen. De operator krijgt vervolgens de kans eventuele bezwaren weg te nemen en mag dan een tweede ronde houden om alsnog instemming te krijgen. Per jaar kunnen er per woongebouw maximaal twee instemmingsprocedures -met elk twee rondens- plaatsvinden.

Blootstellingslimieten

In het convenant staat dat bij plaatsing van antenne-installaties alle operators in Nederland ervoor zorgen dat de blootstellingslimieten op vrij toegankelijke plaatsen niet worden overschreden.



Telecommunicatiewet

De International Commission on Non-Ionizing Radiation Protection (ICNIRP), een onafhankelijke organisatie van wetenschappers, heeft in 1998 na analyse van alle wetenschappelijke publicaties op het gebied van elektromagnetische straling aanbevelingen opgesteld voor veilig verblijf in elektromagnetische velden. De aanbevelingen van ICNIRP zijn door veel landen overgenomen. In 1999 heeft de Raad van Ministers van de EU het gedeelte voor de algemene bevolking overgenomen als aanbeveling aan de lidstaten. Nederland heeft deze aanbeveling overgenomen en opgenomen in de Telecommunicatiewet.

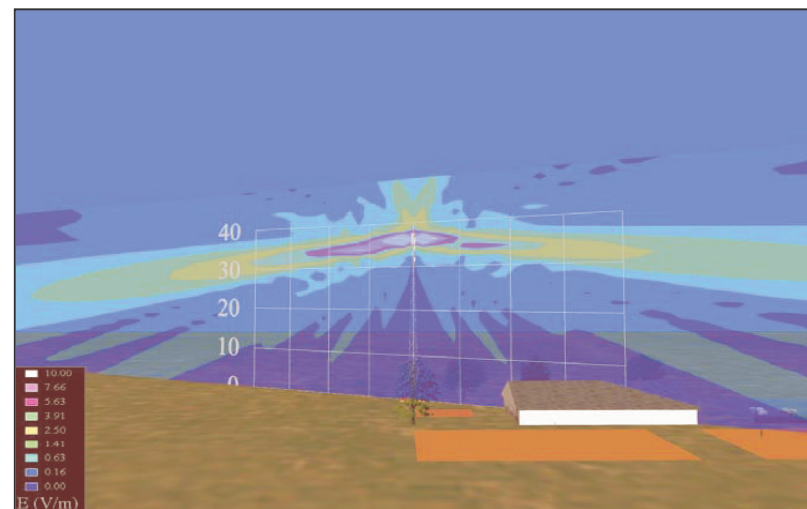
Blootstellingslimieten

Uit onderzoeken naar de gezondheidseffecten van antennes, is naar voren gekomen dat bij hoge veldsterktes opwarming van het lichaam kan plaatsvinden. De hoogte van de stijging is afhankelijk van de mate van opname van de velden door het lichaam. Experimenten geven aan dat de lichaamstemperatuur bij een energieopname van 4 Watt per kilogram lichaamsgewicht met een tiende tot een halve graad Celsius stijgt. Uit medisch onderzoek is bekend dat een langdurige verhoging van de lichaamstemperatuur met één graad Celsius nadelige gevolgen kan hebben.

De blootstellingslimieten zijn op deze kennis gebaseerd. De energieopname uit het elektromagnetische veld moet beneden de 4 Watt per kilogram blijven. In de praktijk wordt nog een veiligheidsmarge toegepast van een factor 10 voor mensen die in de directe omgeving van antennes moeten werken en een factor 50 voor het publiek. De algemene blootstellingslimiet voor de bevolking is dus 0,08 Watt per kilogram (wat gelijk staat aan de warmteopwekking die ontstaat bij het om de twee uur drinken van een kop warme thee). De limiet voor mensen die bij antennes werken, kan hoger zijn omdat zij niet 24 uur per dag aan elektromagnetische velden zijn blootgesteld.

Deze limieten zijn vertaald naar meetbare grootheden, zoals elektrische en magnetische veldsterktes. Dit zijn de blootstellingslimieten die zijn aanbevolen door de ICNIRP. Ze worden uitgedrukt in volts per meter. Voor GSM 900 zijn de waarden bijvoorbeeld 41 V/m en voor GSM 1800 58 V/m. Voor UMTS, met een frequentie boven de 2.0 Ghz, wordt 61 V/m aangehouden. Metingen in de praktijk wijzen uit dat in veel van de gevallen de veldsterkte van GSM-antennes die in huis gemeten wordt minder dan 1 Volt/meter is. Bij een UMTS-antenne is dit minder dan 0,5 Volt/meter (zie figuur 3). Zo is in Meppel aan de Reestlaan bijvoorbeeld

0,9 V/m gemeten bij een GSM-antenne¹. Dit blijkt ook uit een recent rapport van het Agentschap Telecom. Uit 211 metingen gedurende de afgelopen twee jaar blijkt dat geen één keer de blootstellingslimieten is overschreden².



Figuur 3: gemeten Volt per meter vanaf een vrijstaande zendmast (40m)

Wet milieubeheer

Op grond van de Wet milieubeheer is voor zendmasten met een vermogen van meer dan 4kWatt een milieuvergunning nodig. Met 4 kWatt wordt in dit geval niet het zendvermogen bedoeld, maar het van het elektriciteitsnet opgenomen vermogen. Bij antenne-installaties is dit vermogen lager als 4 kWatt, waardoor dan ook geen milieuvergunning nodig. Er is een uitzondering op de bovenstaande regel. Indien bij de antenne-installatie één of meer elektromotoren met een vermogen of een gezamenlijk vermogen groter dan 1,5 kW, (waarbij een elektromotor van 0,25 kW niet wordt meegerekend) staan, (een apparaat zoals bv. een airco) dan is wel een milieuvergunning nodig. De Wet Milieubeheer kent overigens ook een algemene zorgplicht. Dit houdt in dat iedereen verplicht is alle denkbare nadelige gevolgen van zijn acties voor het milieu zoveel mogelijk te voorkomen.

¹ Op www.antenneregister.nl zijn meer meetresultaten te vinden.

² Veilige veldsterktes, Veldsterktemetingen in het kader van convenant kleine Antennes, 22 mei 2007.

Woningwet

In principe is voor het bouwen van een antenne-installatie een bouwvergunning op grond van artikel 40 van de Woningwet vereist. In het kader van het Nationale Antennebeleid is de Woningwet gewijzigd zodat antenne-installaties kleiner dan 5 meter vergunningsvrij kunnen worden geplaatst. Hiernaast zijn de installaties voor het communicatiesysteem C2000 ook bouwvergunningsvrij.

Voor antenne-installaties van 5 tot 40 meter is een lichte bouwvergunning nodig. De procedure voor een aanvraag van een lichte bouwvergunning verschilt op een aantal punten van die voor een reguliere bouwvergunning. Zo is de beslistermijn korter, wordt aan minder regels getoetst en is een welstandstoets niet verplicht. Voor alle antenne-installaties die hoger zijn dan 40 meter is een reguliere bouwvergunning nodig.

Wanneer een antenne-installatie wordt geplaatst op of aan gemeentelijke of rijksmonumenten of in een beschermd stads- of dorpsgezicht, is er altijd een bouwvergunning nodig.

Wet op de Ruimtelijke Ordening

In veel bestemmingsplannen in de gemeente Meppel is een binnenplanse vrijstellingsbevoegdheid opgenomen voor zendmasten, variërend van een maximale hoogte van 8, 25, 40 tot 55 meter.

Artikel 19 lid 3 WRO

Wanneer de aangevraagde zendmast niet met een binnenplanse vrijstelling kan worden verleend, is er de mogelijkheid om met een vrijstellingsprocedure op grond van artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) medewerking te verlenen. Dit kan op grond van artikel 19 lid 3 WRO in combinatie met artikel 20 van het Besluit op de ruimtelijke ordening (Bro) voor antenne-installaties in de bebouwde kom tot 40 meter hoog.

Artikel 19 lid 2 WRO

Hiernaast heeft de Provincie een lijst opgesteld op basis waarvan met artikel 19 lid 2 WRO vrijstelling kan worden verleend voor een zendmast tot 12 meter in het buitengebied, mits de mast niet in strijd is met het Provinciaal Omgevingsplan (POP II).

Artikel 19 lid 1 WRO

Voor masten hoger dan 40 meter in de bebouwde kom en masten hoger dan 12 meter in het buitengebied kan enkel medewerking worden verleend met een artikel 19 lid 1 WRO vrijstellingsprocedure. Zijn de binnenplanse vrijstelling en de vrijstelling op grond van artikel 19 lid 2 en 3 WRO een bevoegdheid van het college van burgemeester en wethouders, de artikel 19 lid 1 procedure is wettelijk een bevoegdheid van de gemeenteraad. In Meppel is deze bevoegdheid gedelegeerd aan het college. Hiernaast moet, in tegenstelling tot de artikel 19 lid 2 WRO procedure, een Verklaring Van Geen Bezwaar worden verleend door Gedeputeerde staten van de provincie Drenthe. Hierbij is het POP II eveneens het toetsingskader voor toepassing van deze vrijstellingsbevoegdheid. De inhoud van het POP II wordt in het hoofdstuk Randvoorwaarden verder behandeld.

Jurisprudentie

Recente uitspraken van de Raad van State hebben duidelijk gemaakt dat bij het verlenen van een vrijstelling op grond van de WRO gezondheidsrisico's geen reden zijn om vrijstelling te weigeren. De Raad van State beredeneerd dat de gemeente in alle redelijkheid aansluiting kan zoeken bij het standpunt van de regering en de adviezen van de Gezondheidsraad dat de voorhanden zijnde onderzoeken geen aanleiding geven de plaatsing van UMTS-masten bij woonbebouwing te voorkomen en zich op het standpunt kan stellen dat, nu de aanvrager gehouden is apparatuur te gebruiken die voldoet aan de normen, waaronder de blootstellingslimieten als bedoeld in het Nationale Antennebeleid en het Convenant, er geen reden is de vrijstelling te weigeren.³

³ Uitspraken Raad van State van 6-09-06 en 19-07-06, 200509851/1 en 200508690/1

Gezondheid

Er is sprake van maatschappelijke onrust over de eventuele gezondheidsrisico's veroorzaakt door de straling van mobiele communicatiemiddelen, in het bijzonder UMTS-antennes.

Volksgezondheid

Bij de bevolking leeft ongerustheid over de mogelijke gezondheidsrisico's die elektromagnetische velden, waarvan bijvoorbeeld UMTS-masten gebruik maken, met zich meebrengen. Zo wordt gevreesd voor invloed op het zenuwstelsel en spierweefsel, maar ook gedragsveranderingen, geheugenverlies, de ziekte van Parkinson en kanker worden er soms aan toegeschreven. Ook klachten als multiple sclerose, onvruchtbaarheid, DNA-beschadigingen en andere verschijnselen worden met straling in verband gebracht.

Hiernaast is er een klein percentage mensen die stellen een persoonlijke overgevoeligheid te hebben voor elektromagnetische straling. Lastig voor de medische wetenschap is het feit dat het hier vaak niet-specifieke klachten betreft. Onbemoebare klachten als stress, buikpijn en hoofdpijn komen voor bij mensen die ongerust zijn over een bepaalde situatie bij hen in de buurt. De vraag die lastig te beantwoorden is, is of de klacht voortkomt uit het fenomeen zelf of uit de ongerustheid erover.

Wetenschappelijke onderzoeken

Er is een groot aantal onderzoeken gedaan naar de effecten van de straling van GSM- en UMTS antennes op de gezondheid. Deze onderzoeken worden door instanties als de Gezondheidsraad en de World Health Organization (WHO) allemaal op hun wetenschappelijke waarde getoetst. Hieronder een samenvatting van de bekendste onderzoeken:

Nederlands TNO-onderzoek 2003 (COFAM I)

In dit onderzoek is de invloed van GSM- en UMTS-signalen op het subjectieve welbevinden en op cognitieve functies van mensen onderzocht. De onderzoekers vonden in beide groepen proefpersonen aanwijzingen voor een vermindering

van het welbevinden na blootstelling aan een UMTS-signaal, maar geen effect na blootstelling aan GSM-velden. Er kon ook geen consistente invloed op de cognitieve functies aangetoond worden.

Replicatie van dit onderzoek was gewenst om duidelijkheid te krijgen over de effecten van UMTS op het welbevinden en cognitieve functies. Dit vervolgonderzoek staat bekend als het Zwitserse onderzoek.

Zwitsers onderzoek 2006 (COFAM II)

In juni 2006 zijn de resultaten van het Zwitserse onderzoek bekend gemaakt. Dit onderzoek geeft inzicht in de korte termijn effecten van UMTS straling op het welbevinden en cognitieve functies van mensen. Het onderzoek wijst uit dat er geen aanwijzing is dat kortstondige blootstelling aan UMTS straling nadelige effecten heeft op de gezondheid van personen.

Duitsland (Naila) 2004 en Israel (Netanya) 2004

Vijf huisartsen hebben in de Duitse stad Naila onderzoek gedaan naar het wonen nabij basisstations en kanker. Zij hebben gebruik gemaakt van patiëntengegevens uit hun eigen bestanden. Ook in de Israëlische plaats Netanya is een onderzoek uitgevoerd onder omwonenden van een basisstation. De betreffende 622 personen woonden binnen een straal van 350 meter van het basisstation en waren allemaal patiënt in de kliniek van één van de onderzoekers.

Beide onderzoeken worden veel aangehaald om de stelling te onderbouwen dat het wonen in de buurt van GSM-basisstations gevaarlijk voor de gezondheid is. De Gezondheidsraad heeft het onderzoek beoordeeld en concludeert dat het onderzoek niet goed wetenschappelijk is opgezet en uitgevoerd. Het is dan ook niet mogelijk om conclusies te trekken uit dit onderzoek. De Gezondheidsraad is het dan ook niet eens met de conclusie van beide onderzoeken dat er een verband gevonden is tussen het wonen in de nabijheid van een basisstation en het vóórkomen van kanker.⁴

⁴ zie hiervoor 'Elektromagnetische velden. Jaarbericht 2005' Gezondheidsraad

INTERPHONE

Dit is een internationaal onderzoeksprogramma in 14 landen naar de mogelijke relaties tussen het gebruik van een mobiele telefoon en het optreden van hersentumoren.

De conclusie van de commissie is dat de tot nu toe gepubliceerde onderzoeken uit het INTERPHONE-programma over het algemeen goed opgezet en uitgevoerd zijn, maar dat de gegevens nog diverse vragen oproepen. In de Onderzoeken van Inskip en Johansen is geen verband gevonden tussen gebruik van voornamelijk analoge (Inskip) danwel analoge of digitale telefoons (Johansen) en het vóórkomen van hersentumoren. Een door Lönn in Zweden gevonden relatie tussen 10 jaar of langer geregeld gebruik van een mobiele telefoon en het vóórkomen van acousticus-neurinomen (een niet kwaadaardig gezwel dat kan leiden tot vermindering van de gehoorfunctie en evenwichtsstoornissen) aan de kant van het hoofd waar de telefoon doorgaans wordt gehouden, wordt niet bevestigd in het onderzoek van Christensen in Denemarken. Alles bij elkaar blijft het onduidelijk in hoeverre het langdurig gebruik van een mobiele telefoon gerelateerd is aan het vóórkomen van acousticus-neurinomen. Voor zover er een effect gevonden is, lijkt dit alleen gerelateerd te zijn aan het gebruik van een analoge en niet aan dat van een digitale telefoon. Voor primaire hersentumoren lijkt er vooralsnog geen verband te zijn. Voor beide typen tumoren zullen de resultaten van de onderzoeken in de andere aan INTERPHONE deelnemende landen een betrouwbaarder beeld kunnen geven.

Hardell

Dit onderzoek, naar het gebruik van de mobiele telefoon en het voorkomen van hersentumoren, acht de Gezondheidsraad vanwege diverse onvolkomenheden in opzet, uitvoering en analyse niet geschikt om conclusies uit te trekken.

Oostenrijks onderzoek 2006: Hutter et al

In dit onderzoek zijn diverse gezondheidsklachten geïnventariseerd bij mensen die nabij een GSM mast wonen. De klachten zijn gerelateerd aan de ter plekke gemeten veldsterkte. Voor hoofdpijn is een associatie gevonden met de gemeten veldsterkte. De onderzoekers beweren niet dat de resultaten een bewijs zijn voor een oorzakelijk verband. Vele factoren kunnen van invloed zijn op hoofdpijn, ook het wonen nabij een GSM mast.

Onderzoek Engeland 2006: Rubin et al

In dit onderzoek (2003 – 2005) naar elektromagnetische gevoeligheid van mensen voor straling is geen verband aangetoond tussen het optreden van klachten en de aard van de straling waaraan de proefpersonen bloot zijn gesteld.

Standpunten

Naar aanleiding van deze en andere onderzoeken zijn door diverse wetenschappelijke organisaties en overheidsinstanties standpunten ingenomen:

World Health Organization (WHO)

Uit al het tot nu toe verzamelde bewijs volgt geen aanwijzing voor enige nadelige korte of lange termijn gezondheidseffecten ten gevolge van radiofrequente (RF)-velden voortkomend uit basisstations. Gezien het feit dat draadloze netwerken over het algemeen zwakkere RF-velden produceren dan basisstations, worden ook hier geen nadelige gevolgen verwacht ten gevolge van blootstelling hieraan. Wel wordt nader onderzoek door de WHO gepromoot.⁵

Gezondheidsraad

Mede gebaseerd op het Zwitsers onderzoek wordt geconcludeerd dat er geen effect op het welbevinden is gevonden. Hiernaast geeft de Gezondheidsraad aan dat recent onderzoek geen aanwijzingen geeft dat blootstelling aan de radiogolven van UMTS-zendmasten gezondheidsproblemen kan veroorzaken op korte en lange termijn.⁶ Geadviseerd wordt dat nader onderzoek naar effecten op de lange termijn nodig is.

Vereniging Gemeentelijke GezondheidsDienst (GGD) Nederland:

Uit het TNO-onderzoek en het Zwitserse onderzoek blijkt geen consistent verband tussen kortdurende blootstelling aan elektromagnetische velden van UMTS-zenders en effecten op welbevinden en cognitieve functies. Er kunnen op basis van deze onderzoeken geen uitspraken worden gedaan over andere gezondheidseffecten of over mogelijke effecten door langdurige blootstelling. Op dit moment zijn er geen wetenschappelijke aanwijzingen dat gezondheidseffecten op de lange termijn optreden door blootstelling in de woonomgeving aan elektromagnetische velden van zendmasten. Meer onderzoek is nodig om hierover meer zekerheid te krijgen. Op basis van de huidige wetenschappelijke inzichten zijn er

⁵ Fact sheet No 304, mei 2006 Elektromagnetische velden en publieke gezondheid

⁶ 'Elektromagnetische velden. Jaarbericht 2006' (nr 2007/06)

geen gezondheidskundige argumenten om te pleiten voor wijziging van de vergunningverlening en eisen voor UMTS-antennes.⁷

Staatssecretaris VROM

De staatssecretaris heeft aangegeven dat hij verantwoordelijk is voor het beleid ten aanzien van de gezondheidsaspecten voor burgers van elektromagnetische velden afkomstig van antennes. De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is verantwoordelijk voor de gezondheidsaspecten van werknemers.

Het behoort in deze lijn tot zijn verantwoordelijkheid om te beoordelen of de plaatsingsvoorwaarden in combinatie met de Europees vastgelegde normen voor antennes voor mobiele telefonie, de gezondheid en welbevinden voor burgers waarborgen. Hoewel daar in lokale discussie wel eens misverstand over bestaat is die beoordeling dus geen verantwoordelijkheid voor gemeentelijk of provinciaal bestuur.⁸

Aangezien er wordt voldaan aan de randvoorwaarden van volksgezondheid, leefmilieu en veiligheid concludeert de staatssecretaris dat de huidige stand van de wetenschap met mede nemen van de resultaten van het Zwitserse onderzoek het standpunt ondersteunt dat plaatsing van UMTS-antennes vanuit gezondheidsoverwegingen verantwoord is.⁹

Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG)

De VNG heeft kennis genomen van de resultaten van het Zwitsers onderzoek en de begeleidende brief aan de Tweede Kamer. De VNG steunt de staatssecretaris in zijn conclusie dat er op basis van het verrichte onderzoek geen redenen zijn om de plaatsing van UMTS tegen te houden. Wat de VNG betreft zijn er ook geen redenen om af te wijken van afspraken die in 2002 zijn gemaakt in het Convenant Nationaal Antennebeleid.

De VNG neemt kennis van de opvatting van de staatssecretaris dat het oordeel over de mogelijke gezondheidsrisico's is voorbehouden aan zijn departement en zich niet leent voor beoordeling door het gemeentelijke of provinciale bestuur. De VNG concludeert dat daarmee feitelijk wordt gesteld dat er geen beleidsruimte voor gemeenten is om de plaatsing van UMTS tegen te houden op basis van bezorgdheid over mogelijke gezondheidsrisico's. Aangezien recente jurisprudentie

van de Raad van State de stelling van de staatssecretaris lijkt te bevestigen legt de VNG zich bij dit oordeel neer. De VNG gaat verder uit van de bevindingen van de Wereldgezondheidsorganisatie en de Gezondheidsraad die oordelen dat niet aannemelijk is dat er zich gezondheidsrisico's ten gevolge van UMTS zullen voordoen, noch op de lange, noch op de korte termijn. Daarbij gaat de VNG er vanuit dat de aansprakelijkheid voor eventuele gezondheidsrisico's veroorzaakt door de toepassing van UMTS, mocht zulks zich in de toekomst blijken voor te doen, nooit voor rekening kan komen voor gemeenten.¹⁰

⁷ Herzien standpunt 10 oktober 2006, Landelijk Centrum Medische Milieukunde

⁸ brief van 7 maart 2005 (Kamerstuk, 27 561, nr. 22)

⁹ brief SAS/20062722457 van 6 juli 2006 aan de Kamer

¹⁰ brief FEI- Milieu/U200601378 van 30 augustus 2006 aan de vaste commissie VROM van de tweede kamer

Belangen

Bij de besluitvorming over plaatsing van zendmasten zijn de belangen van verschillende partijen gemoeid. Waar de ene partij in haar belangen wordt geschaad, wordt de andere partij in haar belangen gediend. Het is aan de gemeente om een goede belangenafweging te maken.

Operators

De operators hebben grote economische belangen bij een snelle uitrol van hun netwerk van UMTS antenne-installaties. Zij hebben omvangrijke investeringen moeten doen in de aankoop van de frequenties. Deze investeringen moeten terugverdiend worden. Daarnaast hebben de operators een winstoogmerk, dus zij zullen het netwerk winstgevend willen exploiteren.

Burgers en bedrijven

Door het toenemende belang van mobiele en draadloze communicatie in de informatiesamenleving neemt de behoefte aan frequenties en antennes toe. Binnen Nederland zijn ruim 17 miljoen aansluitingen voor mobiele telefoons. Eén op de tien Nederlandse huishoudens beschikt niet meer over een vaste telefoonaansluiting en maakt uitsluitend gebruik van een mobiele telefoon. Burgers hebben belang bij een goede bereikbaarheid. De afhankelijkheid van burgers van draadloze netwerken is groot en zal in de toekomst alleen maar groter worden. Ook bedrijven hebben voor hun bedrijfsvoering economisch belang bij een goed communicatienetwerk. Dit vereist een uitrol en uitbreiding van de capaciteit van breedbandige draadloze netwerken, zoals GSM en UMTS. Om hoogwaardige mobiele communicatie te kunnen blijven garanderen, zijn er voldoende goede antenne-opstelpunten nodig.

Steeds meer maatschappelijk onmisbare diensten, zoals ziekenhuizen, politie en de luchtverkeersleiding zijn afhankelijk van mobiele diensten. Denk aan draadloos verkeer van de politie met de meldkamer, van de luchtverkeersleiding met piloten.

Tegenwoordig maken ambulances gebruik van UMTS om nog terwijl ze onderweg zijn al hartfilmpjes naar het ziekenhuis te sturen. Ook voor deze diensten is bereikbaarheid en een goed telecommunicatienetwerk van groot belang.

Ook spelen er gezondheidsbelangen. Burgers zijn bang voor de invloed die de straling van zendmasten heeft op de volksgezondheid. Daarnaast is er een groep mensen die verhoogd sensitief zegt te zijn voor elektromagnetische straling, en daadwerkelijk zegt te lijden onder de dagelijkse aanwezigheid van hogere stralingsniveaus, ook als die onder de wettelijke norm voor aanvaardbaarheid liggen.

De (Rijks)overheid

De overheid heeft maatschappelijke en economische belangen bij goede telecommunicatievoorzieningen. Als Rijksoverheid is zij verantwoordelijk voor een goede concurrentiepositie van Nederland ten opzichte van het buitenland. Het benutten van de nieuwe mogelijkheden van de ICT is een essentieel onderdeel voor het garanderen en verbeteren van de welvaart en het welzijn in Nederland. Met de nieuwe mogelijkheden die de ICT biedt, kan de marktsector haar concurrentiekracht versterken, kan de overheid haar dienstverlening aan burgers en bedrijven verbeteren en staan de burger nieuwe middelen ter beschikking voor communicatie en informatievergaring. Dit alles binnen heldere randvoorwaarden, zoals een goede bescherming van de persoonlijke levenssfeer en met in achtname van de gezondheidsaspecten.

Gemeenten

Het is een plicht van de gemeenten om de ruimtelijke kwaliteit van hun grondgebied te bewaken. Een wildgroei van antenne-installaties en horizonvervuiling van het buitengebied wordt gevreesd. Gemeentes hebben een ruimtelijk belang bij goede inpassing van zendmasten in de omgeving. Uit eerdergenoemde jurisprudentie en het standpunt van de staatssecretaris VROM blijkt dat het belang van de volksgezondheid geen zaak van gemeenten maar van de rijksoverheid is.

Deelconclusie

Op basis van wat in de voorgaande hoofdstukken is behandeld kunnen een aantal conclusies geformuleerd worden. Deze conclusies zullen als uitgangspunt fungeren voor het te ontwikkelen beleid voor de gemeente Meppel.

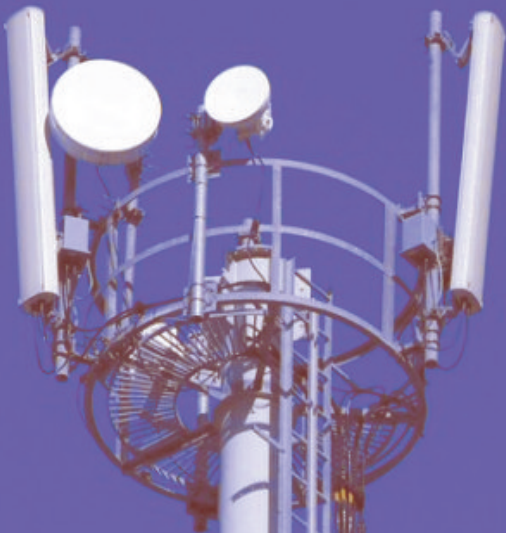
1. De belangen die burgers, bedrijven en overheid hebben bij mobiele telecommunicatie zijn groot. Het gebruik van draadloze telecommunicatie groeit explosief en zal ook in de toekomst nog een grote groei doormaken;
2. Deze groei vereist een verdere uitrol van de netwerken, waardoor plaatsing van extra zendmasten nodig is, ook in Meppel;
3. Deze zendmasten maken gebruik van elektromagnetische straling. De bundel van dergelijke zendmasten straalt vooral horizontaal uit (denk aan een lichtbundel uit een zaklamp). Door dit effect is de veldsterkte onder de mast lager dan het op een afstand van de mast gelegen gebied dat in de bundel ligt;
4. De elektromagnetische straling die GSM en UMTS zendmasten gebruiken is zogenaamde niet-ioniserende straling;
5. Er is wetenschappelijk verschil van mening over de mogelijkheid van schadelijke effecten op de korte of lange termijn door elektromagnetische straling van basisstations voor mobiele telecommunicatie. Diverse studies tonen effect aan, diverse anderen laten geen effect zien. Op grond van het heersende wetenschappelijke fysisch-biologische paradigma schatten gevestigde wetenschappers en wetenschappelijke instellingen zoals de Gezondheidsraad en de WHO de kans op zulke effecten zeer laag in. Hieraan liggen ook de huidige blootstellingslimieten ten grondslag;
6. Ook de VNG en de staatssecretaris VROM sluiten zich bij het oordeel van wetenschappers, Gezondheidsraad en WHO aan, namelijk dat er

geen schadelijke effecten op korte of lange termijn zijn te verwachten;

7. Hiernaast blijkt uit jurisprudentie en het standpunt van de staatssecretaris VROM en de VNG dat het meewegen van gezondheidsbelangen bij de plaatsing van zendmasten niet tot de bevoegdheid van gemeenten behoort;
8. Hierdoor mogen alleen de ruimtelijke belangen bij het plaatsen van zendmasten door de gemeente Meppel gewogen worden;
9. Antenne-installaties tot 5 meter hoog mogen vergunningsvrij geplaatst worden. Gemeenten hebben niet tot nauwelijks invloed op deze plaatsing (enkel op het gebied van welstand kunnen eisen worden gesteld)¹¹;
10. De stedenbouwkundige uitgangspunten worden daarom enkel opgesteld voor de plaatsing van vergunningsplichtige zendmasten.

¹¹ In dit kader heeft de gemeente Tilburg advies opgevraagd bij Advocatenkantoor De Voort Hermes De Bont en bij Prof. mr. Koeman van juridisch adviesbureau Stibbe te Amsterdam. De conclusie van de adviezen is dat de gemeente geen juridische (wettelijke) mogelijkheden heeft om vergunningsvrije masten te verwijderen of (in de toekomst) te weren.

Situatie Meppel



Ook binnen de gemeente Meppel zijn diverse zendmasten aanwezig. In dit hoofdstuk wordt de bestaande situatie weergegeven.

Uit het plaatsingsplan 2006 welke door Monet is aangeleverd, aangevuld met de gegevens uit het antenregister blijkt dat er in totaal 29 opstelpunten binnen de gemeente Meppel aanwezig zijn, waarin in totaal 30 GSM en 5 UMTS antenne-installaties zijn gevestigd. In totaal 5 van deze opstelpunten staan in woongebied. In deze opstelpunten zijn 6 GSM en 1 UMTS antenne-installatie aanwezig. De overige antenne-installaties zijn op bedrijventerreinen of langs infrastructuur gelegen, zowel aan de A28 (Rogat) en A32, als aan de N851, waarbij 4 antenne-installaties op het ziekenhuis geplaatst zijn (figuur 4 en 5).

In Nijeveen zelf zijn geen masten geplaatst (figuur 6). In de omgeving zijn enkel GSM-installaties geplaatst op de voormalige zuivelfabriek in Kolderveen en aan de Bramenweg en de Stouwe tegen de grens met Steenwijkerland aan.

Van de in Meppel aanwezige antenne-installaties is slechts één exemplaar met bouwvergunning geplaatst (Eekhorstweg), de overige 34 vergunningsvrij. Al sinds 1995 zijn GSM-antennes in Meppel aanwezig, waarbij het merendeel vooral in 1999 zijn geplaatst. UMTS-antennes zijn sinds 2000 in Meppel aanwezig.

In figuur 7 is overzichtelijk gemaakt waar de zogenaamde kwetsbare objecten als ziekenhuizen, verzorgings- en bejaardentehuizen en scholen gevestigd zijn ten opzichte van de zendmasten in Meppel.

Bestaand beleid in Meppel

De provincie Drenthe heeft in samenspraak met de gemeentes in Drenthe, waaronder Meppel, ruimtelijke uitgangspunten opgesteld waaraan de plaatsing van antenne-installaties moet voldoen.

Deze uitgangspunten zijn vastgelegd in het Provinciaal Omgevingsplan (POP II).

Hiernaast heeft de gemeenteraad op 26 januari 2006 een motie aangenomen, waarin zij het college oproepen om de rijksoverheid en de VNG te bewegen het antenneconvenant op te breken om vergunningsvrije masten tot 5 meter hoog weer vergunningsplichtig te maken, of, wanneer dit niet lukt, zelf de mogelijkheden hiertoe te onderzoeken.

De raadsfracties van Sterk Meppel en PvdA hebben een conceptmotie opgesteld waarin het college wordt opgeroepen het voorzorgsbeginsel toe te passen en in afwachting van duidelijkheid over de mogelijke gezondheidsrisico's uitsluitend medewerking te verlenen aan oprichting van zendmasten of antennes indien de afstand tot de dichtstbijzijnde bebouwing niet kleiner is dan 400 meter en/of de stralingsdichtheid minder is dan 10 microwatt per m². Ook moet het college zich inspannen om de werking van al in bedrijf zijnde GSM/UMTS antennes op bestaande locaties in Meppel op te schorten en de mogelijkheden tot verplaatsing van de zendmasten te onderzoeken bij gevoelige locaties.



Figuur 4: Overzicht GSM en UMTS masten in de stad Meppel in relatie tot aanwezig industrieterrein



Figuur 5: Overzicht GSM en UMTS masten in Rogat in relatie tot aanwezig industrieterrein



Figuur 6: Overzicht GSM en UMTS masten in Nijveen en nabij de Stouwer/ Bramenweg (zie inzet) in relatie tot het industrieterrein



Figuur 7: Genaatste masten ten opzichte van kwetsbare gebouwen (scholen, bejaarden- en verzorgingshuizen en ziekenhuizen) in Meppel (bron: risiokaart Drenthe)

Zendmasten behoren tot de bovengrondse technische infrastructuur. Stedenbouwkundig moeten masten dan ook als dergelijke infrastructuur beoordeeld worden. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt naar locatie en vorm.

Locatie

De gemeente Meppel bestaat hoofdzakelijk uit stedelijk gebied. Vanuit stedenbouwkundig-landschappelijk oogpunt zijn zendmasten vaak moeilijk te accepteren, omdat het vreemde elementen in de omgeving zijn. De kwaliteit van de bestaande stedelijke omgeving laat plaatsing eigenlijk niet toe.

Voor de plaatsing van vrijstaande masten zijn de woonbuurten meestal te dicht verkaveld om de benodigde oppervlakte voor dergelijke masten te herbergen. Het gevolg is dat vrijstaande masten in het openbaar groen dreigen terecht te komen. Dit openbaar groen is feitelijk altijd krap bemeten en hiernaast kwetsbaar en hard nodig voor de hoofdfuncties recreatie en ecologie. Het typisch industrieel-technologische uiterlijk van een vakwerk-antennemast van 30-40 meter kan een rommelig beeld in een woonomgeving veroorzaken.



Figuur 8: voorbeeld van een vakwerkmast

De voorkeur bestaat dan ook om antenne-installaties te plaatsen in gebieden waar zij stedenbouwkundig minder in het oog springen. Hierbij wordt gedacht aan bedrijventerreinen, langs infrastructuur zoals rijks- en provinciale wegen, spoorwegen, stationsemplacementen en bij hoogspanningslijnen. Ook kan gedacht worden aan sportparken, waarbij gebruik kan worden gemaakt van aanwezige lichtmasten.

Plaatsing in woongebieden is alleen toegestaan als dit vanwege de functionele inpassing in het technisch netwerk noodzakelijk is en als andere locaties vanwege ruimtelijke onaanvaardbaarheid zijn uitgesloten. Voorkeur gaat dan allereerst uit naar plaatsing op hoge gebouwen.

Plaatsing in de buurt van waardevolle bebouwing en bouwwerken die vanuit het beleid bescherming genieten (zoals beschermde stads- en dorpsgezichten en monumenten) is niet toegestaan.

POPII

Hiernaast moet voor plaatsing van masten ook rekening worden gehouden met het Provinciaal OmgevingsPlan (POP II). Het POP II staat in beginsel geen zendmasten toe in:

- open gebieden, beekdalen, natuurgebieden, bosgebieden en cultuurhistorisch waardevolle gebieden;
- cultuurhistorisch waardevolle nederzettingen en in de (directe) omgeving daarvan die gerelateerd is aan die waarde;
- de directe nabijheid van waardevolle bebouwing en bouwwerken die vanuit het beleid bescherming genieten (zoals beschermde dorpsgezichten en monumenten);
- milieubeschermingsgebieden en in de zonering rond de radiotelescopen van Westerbork/ Hooghalen en Dwingeloo.

Een afwijking van de criteria is mogelijk. Voorwaarde daarbij is dat de mast voorziet in een behoefte die ontstaat vanuit de concentraties wonen, werken en verkeer en ruimtelijk zodanig is in te passen dat de kwaliteit van het Drentse dorp en landschap niet onevenredig wordt aangetast. Hierbij kunnen voorwaarden worden gesteld ten aanzien van de masthoogte.

Alleen wanneer de totaalstructuur, waarin nieuwe masten een functie hebben, duidelijk is gemaakt en er geen strijd is met voornoemde criteria, zal aan de plaatsing van nieuwe masten medewerking worden verleend. Op voorwaarde dat nieuwe masten ruimtelijk inpasbaar zijn en passen in de schaal van het landschap, dienen deze te worden geplaatst in de volgende voorkeursvolgorde:

- in de onmiddellijke nabijheid van hoge gebouwen en bouwwerken (onder andere hoogspanningsmasten);
- op bedrijventerreinen;
- langs grote infrastructuurlijnen, waarbij blijkt dat voor alle operators tezamen een kortere herhalingsafstand van 4-5 km niet nodig is, behalve bij grote(re) woon- en werkgebieden.

Van deze voorkeursvolgorde kan alleen gemotiveerd worden afgeweken.

Vorm

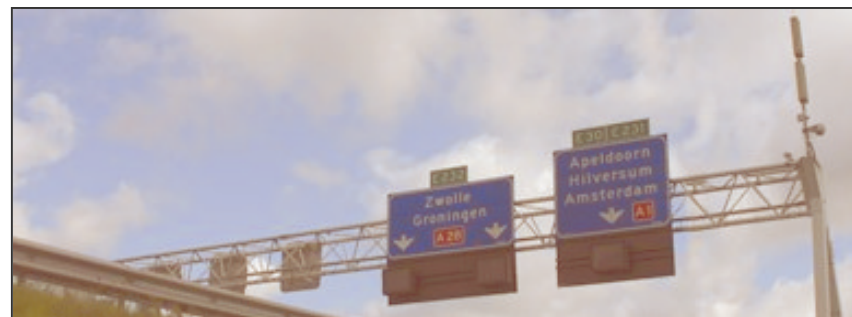
Hiernaast kunnen, afhankelijk van de locatie en de directe omgeving eisen worden gesteld aan de inpassing en de vormgeving. Zo kan als eis gesteld worden dat het basisstation ondergronds gesitueerd moet worden of dat de verschillende systeemkasten in dezelfde kleurstelling worden uitgevoerd. Eventueel kan met extra aandacht (en geld) een speciaal op de locatie gericht effect of beeld gecreëerd worden (zie figuur 10).

Randvoorwaarden

Samengevat gelden voor de plaatsing van (vergunningsplichtige) antenne-installaties de volgende randvoorwaarden:

1. allereerst moet van het zogenaamde sitiesharing gebruik worden gemaakt, waarbij bestaande masten gedeeld worden met andere operators;
2. Wanneer gemotiveerd duidelijk is gemaakt dat sitiesharing niet mogelijk is moet gekeken worden naar plaatsing op *bestaande bouwwerken en gebouwen* op bedrijventerreinen, langs infrastructuur (zie bijvoorbeeld figuur 9) en naar plaatsing op hoogspanningsmasten of lichtmasten;

3. wanneer punt 2 niet mogelijk is, is plaatsing van een vrijstaande antennemast mogelijk op bedrijventerreinen of langs infrastructuur, afhankelijk van de omgeving van de locatie. Aan de inpassing kunnen eisen worden gesteld;
4. Als plaatsing aan de hand van punt 3 niet mogelijk is plaatsing in woongebieden op hoge gebouwen mogelijk;
5. Plaatsing in de directe nabijheid van waardevolle bebouwing en bouwwerken die vanuit het beleid bescherming genieten (zoals beschermde dorpsgezichten en monumenten) en plaatsing in parken, bosgebieden en waardevol openbaar groen is in principe *niet* toegestaan¹².



Figuur 9: voorbeeld van integratie van antenne-installaties bij bestaande infrastructuurle bouwwerken



Figuur 10: voorbeeld van visueel onopvallende inpassing van antenne-installaties

¹² Alleen in uitzonderlijke gevallen, als er technische doorslaggevende argumenten zijn kan de gemeente bestuderen of een speciale oplossing mogelijk is, zoals de voorbeelden in figuur 10

Hoe nu verder?

Aan de hand van wat in vorige hoofdstukken behandeld is, moeten keuzes gemaakt worden voor de toekomst. Hoe gaan we met aanvragen voor de plaatsing van antenne-installaties in Meppel om?

Bestaande vs. beoogde situatie

Uit de inventarisatie van de bestaande situatie blijkt dat in hoofdlijnen aan de stedenbouwkundige randvoorwaarden wordt voldaan. De meeste antenne-installaties zijn geplaatst op bedrijventerreinen of langs infrastructuur. In het woongebied in Meppel zijn op vijf locaties antenne-installaties geplaatst, in Nijeveen op één locatie. Hierbij wordt voldaan aan het vereiste dat de antennes op hoge gebouwen geplaatst moeten worden. De bestaande situatie komt dan ook grotendeels overeen met de gewenste ruimtelijke situatie. Dit vergroot de noodzaak om de gestelde stedenbouwkundige randvoorwaarden strikt na te leven.

Gezondheidsrisico's?

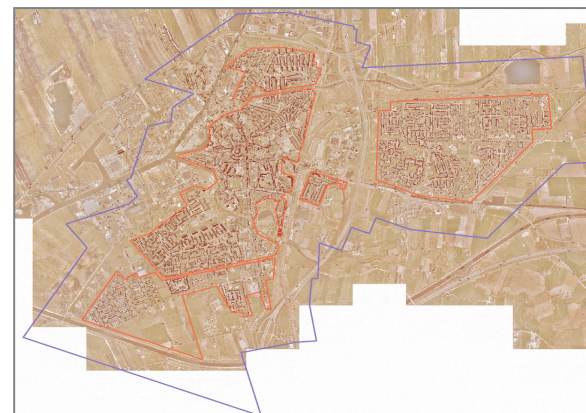
In de conceptmotie van de fracties Sterk Meppel en PvdA wordt voorgesteld om in verband met gezondheidsrisico's plaatsing van antennes binnen 400 meter van bebouwing te weren en om de werking van al in bedrijf zijnde antenne-installaties op te schorten en antennes bij kwetsbare objecten te verplaatsen.

Uit voorgaande hoofdstukken blijkt dat gerenomeerde wetenschappers, de VNG en de rijksoverheid het standpunt innemen dat op de korte en lange termijn geen schadelijke effecten door elektromagnetische straling van basisstations voor mobiele telecommunicatie optreden.

Ook is uit de brieven van de staatssecretaris VROM en van de VNG en door uitspraken van de Raad van State duidelijk geworden dat gezondheidsaspecten in het kader van de ruimtelijke ordening niet gewogen kunnen worden en dat hierdoor voor gemeentes geen beleidsvrijheid op dit gebied is.

Dergelijke voorgestelde maatregelen zoals in de conceptmotie zijn juridisch dan ook niet haalbaar.

Hiernaast rijst de vraag of dergelijke maatregelen wenselijk zijn. In figuur 11 is, uitgaande van 400 meter vanaf woongebouwen, weergegeven binnen welk gebied dan geen antenne-installaties geplaatst mogen worden. Uitgaand van deze afstand zou binnen heel Meppel géén antenne-installatie geplaatst mogen worden, ook omdat provinciaal beleid en de stedenbouwkundige randvoorwaarden plaatsing van zendmasten in (de resterende) open gebieden verbieden. Dit zou tot gevolg hebben dat heel Meppel zonder dekking zit.



Figuur 11: 400 meter contour gemeten vanuit het woongebied

Alternatieven

Uit jurisprudentie wordt wel duidelijk dat de gemeente bij vrijstellingsprocedures voor antenne-installaties alternatieven mag onderzoeken. Wanneer een dergelijke alternatieve locatie vanuit radiotechnisch, stedenbouwkundig en landschappelijk oogpunt gelijkwaardig of zelfs geschikter is, moet dit in de belangenafweging betrokken worden¹³. In de regel zijn de meeste aanvragen bouwvergunning voor een antenne-installatie in strijd met het bestemmingsplan.

¹³ zie LJN: AS8471, Rechtbank Zutphen, 05/35 WRO en LJN: AY4251, Raad van State, 200508690/1

Noodzaak van communicatie

Ondanks de standpunten van wetenschappers en de overheid dat er geen schadelijke effecten optreden, is er sprake van maatschappelijke onrust. Een groot deel van deze onrust ontstaat door onduidelijkheid of een discussie over elektromagnetische velden en gezondheidsaspecten zonder goede informatie. Een goed communicatiebeleid kan bijdragen aan de kennis over het onderwerp, zodat mensen zo objectief mogelijk hun standpunt kunnen bepalen.

Belangrijk voor het volledig informeren van betrokkenen is een pro-actieve houding van communiceren. Vroegtijdig, open en op een begrijpelijke manier communiceren. Bij concrete aanvragen voor het plaatsen van masten moeten belanghebbenden direct en persoonlijk geïnformeerd worden. Hoewel de invloed op de plaatsing van vergunningsvrije antenne-installaties nihil is, kan ook in deze gevallen actief geïnformeerd worden.

Waakzaam

Momenteel lopen nog een heleboel wetenschappelijke onderzoeken naar de gevolgen van elektromagnetische straling. Deze onderzoeken moeten door de gemeente kritisch gevolgd worden en wanneer uitkomsten van onderzoek duidelijk maken dat er gezondheidsrisico's zijn, moet dit tot wijziging van het beleid leiden. De gemeenteraad zal wanneer uitkomsten van onderzoek bekend zijn, terstond over de resultaten geïnformeerd worden.

Hoe nu verder

Aan de hand van al het vorenstaande worden de volgende stand- en actiepunten gehanteerd:

Aanvragen in de toekomst

- **Op aanvragen voor antennes zijn geen gezondheidsaspecten maar alleen ruimtelijke aspecten van toepassing;**
- **Mits wordt voldaan aan de randvoorwaarden verleend de gemeente medewerking aan bouwaanvragen;**
- **Wanneer een dergelijke aanvraag binnenkomt, wordt door de gemeente actief gecommuniceerd naar bewoners. Hierbij kunnen de providers, het Antennebureau en de GGD Drenthe een rol spelen. Deze communicatie moet ook de mogelijkheden en de onmogelijkheden van de gemeente duidelijk maken;**

- **Wanneer de antenne-installatie enkel met een vrijstelling kan worden gerealiseerd, is het onderzoek naar alternatieve locaties een wezenlijk onderdeel van de belangenafweging. Burgers kunnen bij dit proces betrokken worden¹⁴;**

Communicatie algemeen

- **Op gezette tijden wordt in de Nieuwe Meppeler en de Meppeler Courant aandacht besteedt aan en uitleg gegeven over de instemmingsprocedure, de veronderstelde gezondheidsrisico's, de beleidsuitgangspunten van de gemeente Meppel en de werkwijze van de operators. Ook wordt verwezen naar andere informatiebronnen (Antennebureau, Antenneregister, Stop-UMTS etc.);**
- **Op de website van de gemeente Meppel wordt bovengenoemde informatie permanent beschikbaar gesteld;**
- **Wanneer de gemeente op de hoogte is van plaatsing van vergunningsvrije masten op woongebouwen, worden de bewoners van deze gebouwen actief geïnformeerd over hun rechten;**

Plaatsingsplan Monet

- **Wanneer het plaatsingsplan van Monet is ontvangen, wordt deze getoetst op de randvoorwaarden, waarna in overleg wordt getreden met de providers om een zo gunstig mogelijke plaatsing van vergunningsvrije antenne-installaties te bewerkstelligen;**

Gemeentelijk eigendom

- **Wanneer de locatie past binnen de randvoorwaarden, zal de gemeente in principe medewerking verlenen aan plaatsing van installaties op, aan of bij gemeentelijke eigendommen;**
- **In de overeenkomst voor plaatsing van installaties op, aan of bij gemeentelijke eigendommen wordt in ieder geval een ontbindende voorwaarde opgenomen, zodat de overeenkomst ontbonden kan worden wanneer blijkt dat de straling van antenne-installaties schadelijk is voor de gezondheid.**

¹⁴ Dit kan tot gevolg hebben dat een extern bureau onderzoek moet verrichten naar radiotechnische aspecten, wat kosten met zich mee brengt. Deze kosten komen voor rekening van de gemeente. Wellicht dat providers bereid zijn om over alternatieve locaties mee te denken.