



Beleidsregel voor antennemasten bij particulieren



Deze beleidsregel is door de raad vastgesteld op 25 november 2010 en gepubliceerd in de Nieuwe Dockumer Courant op 8 december 2010.

Beleidsregel voor antennemasten bij particulieren

Inhoudsopgave

1. Inleiding	5
1.1. Algemeen	5
1.2. Wat zijn de verschillen tussen een zend- en/of luisteramateur of zendpiraat?	6
1.3. Soorten antennemasten	7
1.4 Benodigde hoogte	8
1.5. Gezondheidsrisico's	8
2. Wettelijk kader voor antennemasten	9
2.1. Algemeen	9
2.2. Artikel 10 EVRM	9
2.3. Telecommunicatiewet	11
2.4. Wabo/ Woningwet: omgevingsvergunning vereist	12
2.5. Bor: uitzonderingen op vergunningplicht	12
2.6. Wet ruimtelijke ordening (Wro)	14
3. Beleidsregel voor antennemasten bij particulieren	15
Artikel 1. Algemeen	15
Artikel 2. Noodzakelijkheid: aantal en maatvoering	15
Artikel 3. Onevenredig bezwarend	15
Artikel 4. Straat- en bebouwingsbeeld	15
Artikel 5. Woonsituatie	16
Artikel 6. Gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden	16
Artikel 7. Overige belangen	16
Artikel 8. Overgangsbepaling	16
Artikel 9. Hardheidsclausule	16
Bijlage 1: sneltoetscriteria	17

1 Inleiding

1.1. Algemeen

Binnen de gemeente Dongeradeel zijn een aantal zend- en luisteramateurs actief. Voor het uitoefenen van deze hobby hebben zij een antennemast nodig. Deze masten variëren in hoogte en soort (vakwerkmast of spriet/buismast). In veel gevallen is voor deze masten een omgevingsvergunning nodig¹. Omdat de masten meestal hoger zijn dan het bestemmingsplan toelaat, is bij het verlenen van de omgevingsvergunning, naast toestemming voor de activiteit bouwen, ook toestemming nodig voor de activiteit afwijken van het bestemmingsplan. Wanneer kan afgeweken worden van het bestemmingsplan om de plaatsing van een antennemast van een zend- en luisteramateur mogelijk te maken? Hiervoor waren geen specifieke beleidsregels. Elke aanvraag werd apart beoordeeld. Om meer duidelijkheid te bieden voor de aanvrager en de toetsers van de aanvraag, hebben wij besloten om een beleidsregel op te stellen voor antennemasten van zend- en luisteramateurs.

Deze beleidsregel moet worden beschouwd als een beleidsregel voor het beoordelen van aanvragen voor de activiteit afwijken van het bestemmingsplan. Daarnaast bevat deze beleidsregel welstandscriteria voor de beoordeling van een aanvraag aan redelijke eisen van welstand, als bedoeld in artikel 12 a van de Woningwet.

Hierna geven wij aan wat de aanleiding is voor het opstellen van deze beleidsregel en wat hiervan het doel is. Ook wordt uitgelegd hoe deze beleidsregel tot stand is gekomen. Vervolgens wordt uitgelegd wat de verschillen zijn tussen zend-/ luisteramateurs en zendpiraten, wat de verschillende mogelijkheden zijn om zendamateurisme uit te oefenen en wat de benodigde hoogte is voor antennemasten. Daarna geven wij aan wat het juridisch kader is. Na de inleiding volgen de daadwerkelijke beleidsregels voor antennemasten van zend- en luisteramateurs.

Wat is de aanleiding voor het opstellen van deze beleidsregel?

Bouwinspecteurs van de gemeente hebben in 2009/2010 vijf zendamateurs aangeschreven, omdat zij een mast hebben geplaatst, zonder dat zij beschikten over de hiervoor benodigde bouwvergunning. Deze zendamateurs hebben allemaal een bouwvergunning aangevraagd. Daarnaast is in dezelfde periode nog een aanvraag binnengekomen voor een antennemast die nog niet is geplaatst. Een aantal aanvragen zijn geweigerd omdat de antennemasten, vanwege de hoogte, niet passen binnen het bestemmingsplan en het ruimtelijk niet gewenst werd geacht om ontheffing van het bestemmingsplan te verlenen.

Tegen de besluiten tot weigering van de bouwvergunning zijn bezwaarschriften ingediend. Tijdens de bezwaarprocedure werd het duidelijk dat antennemasten bouwwerken zijn met een bijzondere status. Het gebruiken van een antennemast voor verzenden en ontvangen van signalen moet namelijk worden beschouwd als een uitoefening van het recht tot vrijheid van meningsuiting, zoals bedoeld in artikel 10 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Dit betekent dat een ieder dit recht mag uitoefenen, tenzij een uitzonderingsgrond geldt. Als een antennemast onevenredig bezwarend is voor anderen geldt een uitzonderingsgrond en mag geen antennemast worden geplaatst.

¹ Per 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in werking getreden. Vanaf die datum kennen we het begrip bouwvergunning niet meer, maar wordt gesproken over de omgevingsvergunning. Ook wordt er niet meer gesproken over ontheffing van het bestemmingsplan, maar over toestemming voor de activiteit afwijken van het bestemmingsplan.

Wat is het doel van deze beleidsregel?

Wanneer is een antennemast onevenredig bezwarend voor anderen? In deze beleidsregel geven wij richtlijnen om deze vraag te kunnen beantwoorden. Met behulp van deze beleidsregel kan degene die een antennemast wil plaatsen, een inschatting maken van de haalbaarheid van zijn aanvraag en zijn plannen hierop eventueel aanpassen. Daarnaast kunnen wij met behulp van deze beleidsregel een goede en eenduidige afweging maken bij het beoordelen van aanvragen voor het bouwen van een antennemast.

Hoe is deze beleidsregel opgesteld?

Het concept van deze beleidsregel is toegestuurd aan de personen die ten tijde van het opstellen van deze beleidsregel nog wachten op een beslissing op hun aanvraag voor een bouwvergunning van een antennemast en aan de personen die ten tijde van het opstellen van deze beleidsregel een bezwaarschrift hadden ingediend tegen het besluit tot weigering van een ontheffing/ bouwvergunning voor een antennemast. Wij hebben deze personen gevraagd om hun zienswijze te geven over het concept van deze beleidsregel. Ook is in de Nieuwe Dookumer Courant gepubliceerd dat wij deze beleidsregel wilden vaststellen, dat de beleidsregel ter inzage ligt en dat hierover zienswijzen kunnen worden ingediend.

Er zijn vijf zienswijzen ingediend. Voor de samenvatting van deze zienswijzen en onze reactie hierop verwijzen wij naar de reactienota, die bij het raadsbesluit tot vaststelling van deze beleidsregel is gevoegd. De zienswijzen hebben geleid tot enkele wijzigingen ten opzichte van de conceptbeleidsregel. In de reactienota wordt aangegeven wat deze wijzigingen zijn.

1.2. Wat zijn de verschillen tussen een zend-/ luisteramateur of zendpiraat?

Er zijn verschillende manieren voor het uitoefenen van een hobby in het zend- en/of luisteramateurisme. Hierna zal worden ingegaan op de verschillen tussen een zendamateur, een luisteramateur en een zendpiraat.

- zendamateur

Zendamateurs houden zich bezig met het zenden en ontvangen van berichten uit de hele wereld. Volgens verschillende zendamateurs is het zendamateurisme een hobby die met vergrijzing te maken heeft. Dit zou betekenen dat er steeds minder mensen zijn die zich met zendamateurisme bezig houden. Toch zijn er in Nederland zo'n 12.000 mensen die deze hobby, waarbij het experimenteren met zenders, ontvangers en radiosignalen centraal staat, beoefenen¹. Radiosignalen zijn elektromagnetische golven die worden beïnvloed door zonneactiviteit en weersinvloeden. Onderzoeken en experimenten naar de voortplanting van radiogolven door de lucht onder diverse omstandigheden vormen een belangrijk onderdeel van het zendamateurisme. Elke zendamateur heeft zijn eigen specifieke aandachtsgebied. Zo wil de één verbindingen maken over steeds groter wordende afstanden en wil een ander juist alleen maar zenders maken. Er zijn in Nederland twee grote landelijke verenigingen actief, de Veron en de VRZA (Vereniging van Radio Zend Amateurs). Deze verenigingen proberen de belangen van zendamateurs zo goed mogelijk te bewaken en te verdedigen. De verenigingen zijn ook verantwoordelijk voor het organiseren van de cursussen en examens die nodig zijn om zendamateur te worden.

Voordat iemand zendamateur kan worden, moet hij/ zij een examen afleggen. De zendamateur laat zo zien dat hij de basiskennis van het zendamateurisme beheerst en verantwoord zijn apparatuur kan bedienen. Hierdoor wordt zo goed mogelijk voorkomen dat iemand bij het zenden storingen veroorzaakt. Storingen zijn namelijk niet alleen lastig, maar kunnen ook onveilige situaties veroorzaken, bijvoorbeeld in

¹ www.antennebureau.nl

het luchtverkeer. Als iemand slaagt voor het examen, kan hij zich als radiozendamateur registreren bij Agentschap Telecom, de toezichthouder op het gebruik van frequenties. Bij de registratie krijgt de zendamateur ook een naam. Dit wordt een "identificatie" of "callsign" genoemd. Deze calls zijn internationaal vastgesteld. Ieder callsign is uniek en zorgt ervoor dat elke zendamateur herkenbaar is.

- luisteramateur:
De luisteramateur heeft geen diploma nodig, aangezien de luisteramateur niet zendt, maar slechts luistert.
- zendpiraat:
Piraten zijn, in tegenstelling tot zendamateurs, wettelijk gezien niet ter zake kundig in het gebruik van zendapparatuur, beschikken niet over de benodigde wetskennis en zijn niet geregistreerd. Piraten houden zich voornamelijk bezig met het verzorgen van radioprogramma's en het uitzenden van muziek, niet met experimenten. Omdat piraten niet gemachtigd zijn om gebruik te maken van de frequentieruimte, zijn deze uitzendingen illegaal.

1.3. Soorten antennemasten

Zendamateurisme kan op verschillende manieren worden uitgeoefend. Er zijn verschillende soorten, maten en merken van masten beschikbaar. Al naar gelang het ambitieniveau waarmee de amateur zijn hobby wil beoefenen heeft hij/zij globaal de volgende mogelijkheden:

1. een draad van schoorsteen naar schoorsteen. Gespannen over de achtertuinen op 6-9 meter hoog en 20-50 meter lang. Hiervoor is medewerking van de burens nodig. Het spannen van een draad is vergunningsvrij;
2. een vergunningsvrije antenne op het dak, maximaal 5 meter hoog. In veel gevallen is het vergunningsvrij om horizontale elementen aan een antenne te plaatsen;
3. een combinatie van 1 en 2;
4. een mast in de tuin, naast of achter het huis of ergens op het erf: getuid of vrijstaand. Voor wat betreft de mast in de tuin zijn er globaal twee mogelijkheden:
 - een constructiemast/vakwerkmast (open);
Dit is een vrijstaande ijzeren kolom die met vakken is opgebouwd. Een vakwerkmast hoeft niet getuid te worden. Een vakwerkmast is inklapbaar en hier kan dan weer van alles aangehangen worden.
 - een buismast/spriet (gesloten);
De buis(rond profiel)/koker(vierkant profiel)mast is vaak ook uitschuifbaar en soms kantelbaar. Met een buismast kun je ook zenden, maar een buismast is niet stevig. Een buismast die dik is kan vrij staan. Maar als je hoog wilt en antennes eraan hangt, dan moet je tuien om de stevigheid te houden. De buismast alleen kan ook zenden, maar meestal wordt er nog iets opgehangen om meer bereik te krijgen.



Vakwerkmast



Buismast/spriet

1.4. Benodigde hoogte

Het motto onder de zend- en luisteramateur is hoe hoger de mast, hoe beter de ontvangst. Er moet echter ook rekening worden gehouden met andere belangen, zoals bijvoorbeeld het zicht van omwonenden en de invloed op het landschap.

De mast dient bij voorkeur boven de gebouwen uit te komen om een zo goed mogelijk signaal te kunnen zenden en ontvangen. De straling gaat wel door de bomen heen, maar gebouwen werken belemmerend voor het zenden en ontvangen van signalen. Vanaf ongeveer 10 meter is het uitoefenen van de hobby mogelijk, maar zendamateurs hebben het liefst een hoogte van ca. 20 meter.

1.5. Gezondheidsrisico's

Sommige mensen maken zich zorgen over de effecten op de gezondheid van mensen die in de nabijheid van een antennemast wonen. Uit vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is gebleken dat ten aanzien van de gezondheidsrisico's die verbonden zijn aan de UMTS-antenne, voor zover het de gezondheidsrisico's van UMTS-straling bij woonbebouwing betreft, aansluiting mag worden gezocht bij het standpunt van de regering dat de voorhanden zijnde onderzoeken op dit moment geen aanleiding geven om te oordelen dat UMTS-masten niet bij woonbebouwing mogen worden opgericht. Dit zal dan ook gelden voor antennemasten voor zendamateurs die in omvang en hoogte vaak kleiner zijn dan de UMTS-antenne.

2. Wettelijk kader voor antennemasten

2.1. Algemeen

Voor het juridische kader aangaande deze beleidsregel moet rekening worden gehouden met de volgende wet- en regelgeving: het EVRM, de Telecommunicatiewet, de Woningwet, de Wet ruimtelijke ordening en het Besluit ruimtelijke ordening, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en het daaruit voortvloeiende Besluit omgevingsrecht.

Hierna zullen wij de hiervoor genoemde wet- en regelgeving toelichten.

Ook het burennrecht, dat is vastgelegd in boek 5 van het Burgerlijk Wetboek, kan nog een rol spelen. In het burennrecht is onder andere geregeld dat burenn geen onrechtmatige hinder bij elkaar mogen veroorzaken. Hier zullen wij in deze beleidsregel verder niet op ingaan. Het beste advies is om te overleggen met burenn over een bouwplan en, als een aanvraag wordt gedaan, dit bij de burenn te melden.

2.2. Artikel 10 EVRM

Bij de beoordeling van een aanvraag voor het plaatsen van een antennemast speelt artikel 10 EVRM een belangrijke rol. Het gebruiken van een antennemast voor het verzenden en ontvangen van signalen moet namelijk worden beschouwd als een uitoefening van het recht tot vrijheid van meningsuiting, zoals bedoeld in artikel 10 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM).

Artikel 10 EVRM

1. Een ieder heeft recht op vrijheid van meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid een mening te koesteren en de vrijheid om inlichtingen of denkbeelden te ontvangen of te verstrekken, zonder inmenging van enig openbaar gezag en ongeacht grenzen. Dit artikel belet Staten niet radio-omroep-, en bioscoop- of televisieondernemingen te onderwerpen aan een systeem van vergunningen.

2. Daar de uitoefening van deze vrijheden plichten en verantwoordelijkheden met zich brengt, kan zij worden onderworpen aan bepaalde formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties, die bij de wet zijn voorzien en die in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de nationale veiligheid, territoriale integriteit of openbare veiligheid, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, de bescherming van de goede naam of de rechten van anderen, om de verspreiding van vertrouwelijke mededelingen te voorkomen of om het gezag en de onpartijdigheid van de rechterlijke macht te waarborgen."

Op grond van artikel 10 EVRM heeft een ieder recht op vrijheid van meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid een mening te koesteren en de vrijheid om inlichtingen of denkbeelden te ontvangen of te verstrekken, zonder inmenging van enig openbaar gezag en ongeacht grenzen.

In artikel 93 van de Grondwet is bepaald dat bepalingen van verdragen en besluiten van volkenrechtelijke organisaties, die naar haar inhoud een ieder kunnen verbinden, verbindende kracht hebben nadat zij zijn bekendgemaakt. In artikel 94 van de Grondwet is bepaald dat binnen het Koninkrijk geldende wettelijke voorschriften geen toepassing vinden, als deze toepassing niet verenigbaar is met een ieder verbindende bepalingen van verdragen en van besluiten van volkenrechtelijke organisaties.

Uit jurisprudentie van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State blijkt dat artikel 10 EVRM een ieder verbindende bepaling is, als bedoeld in artikel 94 en 93 van de Grondwet¹.

Een weigering van een vergunning voor een antennemast levert een inmenging op in het recht op vrijheid van meningsuiting. Deze inmenging is toegestaan als er sprake is van een situatie zoals beschreven in artikel 10 lid 2 EVRM.

Artikel 10 lid 2 EVRM biedt de mogelijkheid om de uitoefening van deze vrijheden te onderwerpen aan bepaalde formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties, die bij de wet zijn voorzien en die in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de nationale veiligheid, territoriale integriteit of openbare veiligheid, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goed zeden, de bescherming van de goede naam of de rechten van anderen, om de verspreiding van vertrouwelijke mededelingen te voorkomen of om het gezag en de onpartijdigheid van de rechterlijke macht te waarborgen.

Op basis van artikel 10 lid 2 EVRM is het mogelijk dat staten een vergunningplicht instellen voor antennemasten. In Nederland is dat gebeurd door te bepalen dat voor antennemasten een omgevingsvergunning nodig is. Dit betekent dat een bouwplan voor een antennemast ook wordt getoetst aan de regels van het bestemmingsplan. Vaak zal de aangevraagde antennemast hoger zijn dan het bestemmingsplan toestaat.

Zendactiviteiten kunnen aanleiding geven om af te wijken van de regels in het bestemmingsplan als deze regels aan de oprichting van een antennemast in de weg staan. Voorwaarde daarbij is dat de antennemast noodzakelijk is voor de uitoefening van de door artikel 10 van het EVRM gewaarborgde rechten en dat zich geen situatie voordoet die, gelet op artikel 10 lid 2 EVRM, beperking van die rechten rechtvaardigt. In het geval de antennemast onevenredig bezwarend is voor anderen, geldt de uitzonderingsgrond van artikel 10 lid 2 EVRM en is er aanleiding om de aanvraag voor een antennemast te weigeren.

Wat kunnen redenen zijn om te oordelen dat een antennemast onevenredig bezwarend is voor anderen? Uit de jurisprudentie over antennemasten blijkt dat de volgende aspecten daarbij een rol spelen:

- een welstandsadvies waarin wordt aangegeven dat de zendmast wat plaatsing, grootte en vormgeving betreft bijzonder nadrukkelijk aanwezig is en niet past bij het (groene en open) karakter van de woonwijk²;
- niet alleen de hinder van een eventuele bezwaarmaker tegen een bouwvergunning van een antennemast, maar ook de belangen van andere omwonenden moeten worden meegewogen³;
- als aan de mast antennes worden bevestigd, pleit dit niet voor het verlenen van een bouwvergunning. Dit wordt nadeliger geacht voor de rechten van anderen⁴;
- als op het betrokken perceel al een mast staat, waarmee in belangrijke mate de hobby als zendamateur kan worden uitgeoefend, is dit ook een reden om aan de rechten van anderen meer gewicht toe te kennen dan aan het recht van de aanvrager op een tweede antennemast⁵;

¹ Zie hiervoor o.a. de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State d.d. 9 februari 2005, LJN: AS 5484.

² Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State 26 augustus 2009, LJN: BJ6050, Rechtbank 's-Hertogenbosch 22 februari 2007, LJN: AZ9665.

³ Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State 26 augustus 2009, LJN: BJ6050.

⁴ Rechtbank 's-Hertogenbosch 22 februari 2007, LJN: AZ9665.

⁵ Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 21 november 2007, LJN: BB8395, Rechtbank 's-Hertogenbosch 22 februari 2007, LJN: AZ9665.

- als motivering dat een antennemast onevenredig bezwarend is, kan worden verwezen naar het negatieve advies van de welstandscommissie waarin staat dat de mast een te afwijkende en daardoor misplaatste invloed uitoefent op de sfeer van de openbare ruimte ter plaatse. Daarbij speelde mee dat niet aannemelijk is gemaakt dat geen alternatieven beschikbaar zijn die het de aanvrager mogelijk maken zonder de aanwezigheid van de gevraagde vakwerkmast op het perceel zijn hobby en werk uit te oefenen¹;
- Bij de beantwoording van de vraag of het beoogde bouwwerk onevenredig bezwarend is voor anderen, moet aandacht geschonken worden aan factoren als de afstand van het bouwwerk tot de woningen en de tuinen van omwonenden in relatie tot de hoogte ervan, de vormgeving van het bouwwerk en de aard van zijn omgeving²;
- Als de mast is/ wordt gebouwd in een woonomgeving, waar de woningen dicht op elkaar zijn gebouwd en de woningen zodanig zijn gesitueerd dat de antennemast op de gewenste plaats erg opvalt in de omgeving, kan geoordeeld worden dat de mast onevenredig bezwarend is voor omwonenden. Van belang hierbij is dat verwezen kan worden naar een negatief welstandsadvies³;
- Als de hoogte/ vorm van de antennemast een probleem is en de aanvrager niet kan aangeven waarom niet kan worden volstaan met een lagere/ andere mast, is dat ook een argument voor weigering van de bouwvergunning⁴;
- Als de mast slechts enkele meters boven de boomtoppen uitsteekt is dat een reden om aan te nemen dat de mast niet onevenredig bezwarend is. Als het zicht op de mast niet/ onvoldoende wordt beperkt door bijvoorbeeld bomen is dit ook een reden om aan te nemen dat de mast onevenredig bezwarend is voor omwonenden⁵.

2.3. Telecommunicatiewet

Op 14 december 2009 is de Telecommunicatiewet gewijzigd. Vanaf deze datum moeten de antennes van zendamateurs opgenomen worden in een register. Dit moet omdat zendamateurs gebruik maken van frequentieruimte.

Op basis van de huidige stand van de wetenschap zijn er geen aanwijzingen om aan te nemen dat de veldsterkte van antennes in de publieke leefomgeving een nadelig effect heeft op de gezondheid. Toch bestaat er een groep mensen die zich zorgen maakt over eventuele gezondheidseffecten. Daarom is het belangrijk dat men vrijelijk toegang tot deze informatie heeft.

Radiozendamateurs hadden in het verleden een vergunning nodig van de overheid. Dat is nu niet meer nodig, maar zij moeten dus wel worden geregistreerd. Als de radiozendateur voornemens is te gaan uitzenden, dan hoeft hij naast de gegevens die reeds geregistreerd zijn, alleen de locatie van de antenne op te geven. Agentschap Telecom zal hiervoor een applicatie beschikbaar stellen waarmee op een kaart kan worden aangegeven waar de antenne zich bevindt.

Antennes in gebruik bij overheidsorganen die een taak uitoefenen op het terrein van politie, justitie of veiligheid worden niet in het antenregister vermeld.

¹ Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 5 december 2007, LJN: BB9470.

² Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 21 november 2007, LJN: BB8395.

³ Rechtbank Leeuwarden 20 april 2005, LJN: AU2873.

⁴ Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 5 december 2007, LJN: BB9470.

⁵ Rechtbank Arnhem 9 april 2003, LJN: AF7656.

2.4. Wabo/ Woningwet: omgevingsvergunning vereist

Op 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in werking getreden. Deze wet introduceert de omgevingsvergunning die in de plaats komt van een reeks vergunningen, ontheffingen en toestemmingen voor activiteiten die van invloed zijn op de fysieke leefomgeving. De omgevingsvergunning vervangt ook de ontheffing van het bestemmingsplan en de bouwvergunning die vaak nodig zijn voor het plaatsen van een antennemast.

Het oprichten en plaatsen van een antennemast is bouwen in de zin van de Woningwet. Dit betekent dat in beginsel een omgevingsvergunning is vereist. Op grond van artikel 2.1 lid 1 sub a van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) is het verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het bouwen van een bouwwerk. In artikel 2.3a Wabo is bepaald dat het verboden is een bouwwerk of deel daarvan dat is gebouwd zonder omgevingsvergunning in stand te laten. Dit geldt niet als voor het bouwen van het betreffende bouwwerk geen omgevingsvergunning is vereist. In paragraaf 2.5 gaan wij in op de vraag wanneer een antennemast vergunningsvrij is.

Artikel 2.10 Wabo bepaalt dat een aanvraag om omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen onder andere moet worden geweigerd als de aanvraag niet voldoet aan het bestemmingsplan en redelijke eisen van welstand. Onder paragraaf 2.6 gaan wij nader in op het bestemmingsplan en de mogelijkheid om hiervan ontheffing te verlenen.

Het aspect redelijke eisen van welstand wordt getoetst aan door de raad vastgestelde welstandscriteria. Dit kunnen algemene gebiedscriteria zijn en/of objectgerichte criteria. Voor antennemasten van particulieren heeft de raad sneltoetscriteria vastgesteld (zie bijlage 1). Als een antennemast voldoet aan deze sneltoetscriteria, dan kan geoordeeld worden dat de antennemast voldoet aan redelijke eisen van welstand. De antennemast hoeft dan niet meer te worden voorgelegd aan de welstandscommissie. Als de antennemast niet voldoet aan de sneltoetscriteria, dan moet de antennemast wel voor advies worden voorgelegd aan de welstandscommissie.

Één van de sneltoetscriteria is dat de hoogte van een antennemast maximaal 5 meter mag zijn. Zendamateurs hebben vaak behoefte aan een hogere antennemast, waardoor niet kan worden volstaan met een toets aan de sneltoetscriteria en advies moet worden gevraagd aan de welstandscommissie.

Op 15 februari 2010 zijn vier aanvragen voor antennemasten in de gemeente Dongeradeel voorgelegd aan de welstandscommissie Hûs en Hiem. De welstandscommissie acht een vakwerkmast in alle gevallen onwenselijk, aangezien deze vaak te nadrukkelijk aanwezig is in het omgevingsbeeld en zorgt voor een relatief gesloten totaalbeeld. De welstandscommissie heeft aangegeven dat een buismast met een lengte van 15 meter, met een ligging in een gebied met hoog opgaande begroeiing, die aan de zijgevel van de woning is bevestigd, wel voldoet aan redelijke eisen van welstand.

Soms voldoet een bouwplan niet aan redelijke eisen van welstand of aan het bestemmingsplan, maar kan door een kleine wijziging van het plan wel aan deze toetsingsgronden worden voldaan. Als een vergunning kan worden verleend door een ondergeschikte aanpassing van het plan, is het gebruikelijk dat wij de aanvrager in de gelegenheid te stellen om het bouwplan aan te passen.

2.5. Bor: Uitzonderingen op vergunningplicht

Een belangrijke uitvoeringsregeling op grond van de Wabo is het Besluit Omgevingsrecht (hierna: Bor). Dit besluit is op 1 oktober 2010 in werking getreden, tegelijk met de Wabo. In

bijlage II van het Bor wordt aangegeven in welke gevallen geen omgevingsvergunning nodig is voor bouwactiviteiten. Het Bor vervangt hiermee het Besluit bouwvergunningvrije en lichtbouwvergunningplichtige bouwwerken (hierna: Bblb). De regelgeving omtrent het vergunningvrij bouwen van antennemasten in het Bor is ongewijzigd gebleven ten opzichte van het Bblb.

In artikel 2 lid 17 van bijlage II van het Bor is geregeld wanneer een antennemast vergunningvrij is.

Een antennemast bij een particulier is vergunningvrij, mits voldaan wordt aan de volgende eisen:

- a. de antenne-installatie is achter de voorgevelrooilijn geplaatst,
- b. indien het een schotelantenne betreft:
 - 1°. de doorsnede van de antenne niet meer is dan 2 m, en
 - 2°. de antenne, met antennedrager, gemeten vanaf de voet, niet hoger is dan 3 m, of
- c. indien het een andere antenne betreft dan bedoeld in onderdeel b: de antenne, met antennedrager, gemeten vanaf de voet, of indien deze is bevestigd aan de gevel, gemeten vanaf het punt waarop de antenne, met antennedrager, het dakvlak kruist, niet hoger is dan 5 m.

In de toelichting bij het Bor staat dat de regeling voor antenne-installaties ongewijzigd is overgenomen uit artikel 3, eerste lid, onderdeel f, van het Bblb. Wij gaan er daarom vanuit dat de toelichting bij het Bblb over vergunningvrije antennemasten nog steeds van belang is.

In de toelichting bij het Bblb staat het volgende vermeld:

“Bij plaatsing van een schotelantenne of een andere antenne in een bouwvergunningvrije antenne-installatie mag dit niet leiden tot een toename van de totale hoogte van de bestaande antenne-installatie. Bij plaatsing in een bouwvergunningplichtige antenne-installatie gelden de eerder genoemde eisen met betrekking tot de maximale hoogte. De hoogte mag in dat geval dus maximaal met 5 meter toenemen.

De bepalingen zijn zo geformuleerd dat het stapelen van bouwvergunningvrije antenne-installaties niet is toegestaan. Alleen bij plaatsing van een bouwvergunningvrije antenne-installatie in een bestaande bouwvergunningplichtige installatie is een toename van totale hoogte toegestaan.

Voor beide type antennes geldt dat deze achter de voorgevel geplaatst moeten worden.”

Dit betekent dat onder voorwaarden op een mast die met omgevingsvergunning is verleend nog tot 5 meter hoog vergunningvrije antennes mogen worden toegevoegd. Als de nieuw te plaatsen antenne voldoet aan de voorwaarden genoemd onder artikel 3, eerste lid, onder f Bblb, en aan de in de toelichting gegeven interpretatie is sprake van een vergunningvrije antenne.

Als een antennemast voldoet aan de voorwaarden die zijn gesteld in het Bor, kan deze in principe zonder problemen worden geplaatst. Als extra voorwaarde geldt wel dat de antennemast niet ernstig in strijd mag zijn met redelijke eisen van welstand. Met andere woorden, er mag geen sprake zijn van een welstandsexces.

De excessenregeling is in het leven geroepen om in te kunnen grijpen als een vergunningvrij bouwwerk extreem afwijkt van wat in de welstandsnota is vastgesteld. Een voorbeeld hiervan zijn de vergunningvrije antennes die niet hoger mogen zijn dan vijf meter. Aan de breedte van antennes zijn echter geen eisen gesteld, waardoor zendamateurs veel met brede antennes werken. Als er bijvoorbeeld allerlei draadantennes worden gespannen, dan kan de gemeente een beroep doen op de excessenregeling om zo toch invloed te hebben op bouwwerken die het straatbeeld aantasten.

2.6. Wet ruimtelijke ordening (Wro)

Op 1 juli 2009 is de nieuwe Wro in werking getreden. In de Wro is geregeld dat de gemeente bestemmingsplannen moet vaststellen voor haar hele grondgebied. In het bestemmingsplan wordt bepaald wat ergens mag worden gebouwd en voor welke functie een perceel/ bouwwerk mag worden gebruikt.

In de Wro en de Wabo is bepaald dat het mogelijk is om af te wijken van de regels van het bestemmingsplan. De mogelijkheden om af te wijken van het bestemmingsplan zijn:

- Binnenplannen afwijken van het bestemmingsplan (artikel 3.6 lid 1 sub c Wro en artikel 2.12 lid 1 sub a onder 1 Wabo);
- Buitenplannen afwijken van het bestemmingsplan (artikel 2.1 lid 1 sub c en artikel 2.12 lid 1 sub a onder 2 Wabo, artikel 4 van bijlage II Bor): voor een antennemast tot 40 meter;
- Tijdelijk afwijken van het bestemmingsplan (artikel 2.1 lid 1 onder c en artikel 2.12 lid 2 Wabo): als de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening;
- Projectbesluit (artikel 2.1 lid 1 onder c en artikel 2.12 lid 1, sub a, onder 3 Wabo): als de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat.

In de meeste bestemmingsplannen van de gemeente Dongeradeel geldt dat de hoogte van bouwwerken, geen gebouwen zijnde, niet hoger mag zijn dan 5 meter. Hierbij is aangesloten bij de regels over vergunningvrije bouwwerken.

De gemeente Dongeradeel is bezig met de actualisatie van haar bestemmingsplannen. Een drietal bestemmingsplannen, "Doarpen", "Dokkum Binnenstêd" en "Dokkum, Bûten de bolwurken" zijn inmiddels in werking getreden. In bestemmingsplan Doarpen is binnenplannen een ontheffing mogelijk voor zend-, ontvang- en sirenemasten tot een hoogte van 40 meter (artikel 36 lid 1 sub g van het bestemmingsplan). In het bestemmingsplan Dokkum Binnenstêd is een binnenplanse ontheffingsmogelijkheid opgenomen tot een hoogte van 10 meter (artikel 18 lid 1c). Het bestemmingsplan Bûten de Bolwurken kent een binnenplanse ontheffingsmogelijkheid voor zend-, ontvang- en sirenemasten tot 40 meter.

Voor het beoordelen van een verzoek om ontheffing wordt normaal gesproken gekeken naar het nationaal, provinciaal en gemeentelijk beleid. Voor antennemasten van particulieren is er geen specifiek nationaal en provinciaal beleid. Tot nu toe was er ook geen specifiek gemeentelijk beleid. Er is wel beleid voor antennemasten, maar dat beleid heeft uitsluitend betrekking op antennemasten voor GSM-telefonie en C-2000.

3. Beleidsregel voor antennemasten bij particulieren

Artikel 1 Algemeen

1. De antennemast moet noodzakelijk zijn voor de uitoefening van het in artikel 10 EVRM gewaarborgde recht.
2. De antennemast mag niet onevenredig bezwarend zijn voor anderen.

Artikel 2 Noodzakelijkheid: aantal en maatvoering

1. Maximaal één antennemast aan, op of bij een woning;
2. De hoogte van de antennemast bedraagt maximaal 15 meter, gemeten vanaf het maaiveld. De locatie van de antennemast is mede bepalend voor de toegestane hoogte. In dichtbebouwde gebieden kan deze lager zijn dan in gebieden met weinig bebouwing en hoog opgaande begroeiing.
Zoals vermeld in de toelichting bij het Bblb, kunnen vergunningsvrij horizontale en verticale elementen aan de mast worden geplaatst. Deze elementen mogen maximaal 5 meter hoog zijn, waardoor de maximale hoogte uiteindelijk hoger kan worden dan 15 meter. Elementen die vergunningvrij worden geplaatst aan een zendmast mogen slechts gebruikt en geplaatst worden ten behoeve van het zenden en/ of ontvangen van radiosignalen.

Artikel 3 Onevenredig bezwarend

Een antennemast is onevenredig bezwarend voor anderen als:

1. deze wordt gebruikt voor illegale zendactiviteiten (zie eisen van het Agentschap voor Telecom). Dit betekent dat de aanvrager moet aantonen dat hij/zij aan deze eisen voldoet door het overleggen van een diploma en/of registratie van het Agentschap voor Telecom. Dit geldt uitsluitend voor aanvragers die op grond van de Telecommunicatiewet aan deze eisen moeten voldoen. Op dit moment hoeft een luisteramateur niet aan deze eisen te voldoen.
2. er bij het verlenen van de ontheffing onevenredige afbreuk wordt gedaan aan het straat- en bebouwingsbeeld, de woonsituatie, de milieusituatie, de verkeersveiligheid, de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden en de cultuurhistorische en ruimtelijke waarden van het beschermde stads- of dorpsgebied, indien de mast dichtbij een beschermd stads- of dorpsgezicht wordt geplaatst.

Artikel 4 Straat- en bebouwingsbeeld

Plaatsing van de antennemast mag niet leiden tot een onevenredig nadelige invloed op het straat- en bebouwingsbeeld. Om dit te beoordelen wordt aan het welstandsadvies een grote waarde toegekend. Daarbij gelden de volgende richtlijnen:

Plaatsing

- Plaatsing van een antennemast in het beschermde stads- of dorpsgezicht is niet toegestaan;
- Plaatsing in natuurgebieden¹ en EHS-gebieden² is niet toegestaan;
- Plaatsing van een antennemast op of aan een monument is niet toegestaan;
- Antennemasten dienen ten minste 3,00 m achter de naar de weg gekeerde

¹ *Natuurgebied is een natuurgebied zoals aangegeven op de ecologische basiskaart van de gemeente Dongeradeel, opgesteld door Altenburg en Wymenga.*

² *Ecologische Hoofd Structuur: De EHS betreft een netwerk van zowel grote als kleine gebieden in Nederland waar de natuur (flora en fauna) in feite voorrang heeft. De EHS is bedoeld om natuurgebieden te vergroten en met elkaar te verbinden.*

- gevel(s) van het hoofdgebouw of het verlengde daarvan te worden gebouwd,
- Bij voorkeur plaatsing aan de achtergevel van de woning of op het achtererf;
- Bij voorkeur concentreren bij andere (hoge) bebouwing op het erf.
- Bij voorkeur plaatsing achter hoog opgaande begroeiing.

Vormgeving

- Antennemast en bijbehorende voorzieningen (mast, bedrading, tuidraden) worden als één geheel vormgegeven.
- De antennemast wordt zo onzichtbaar mogelijk vormgegeven. Een minimum aan dwarssprietten kan hieraan bijdragen, evenals een zo klein mogelijke diameter van de mast en een onopvallende kleurstelling. Dat wil zeggen, geen felle, contrasterende kleuren, maar antraciet of donkergrijs.
- De bevestiging/ fundering valt zo onopvallend mogelijk in het maaiveld weg.

Artikel 5 Woonsituatie

Plaatsing van de antennemast mag niet leiden tot een onevenredig nadelige invloed op de privacy, het uitzicht en de bezonningssituatie van omwonenden. Er zal sneller sprake zijn van aantasting van de woonsituatie in dicht bebouwde gebieden, zoals woonwijken, dan in het buitengebied. Als de antennemast is gelegen in een gebied met hoog opgaande begroeiing, zal er minder snel sprake zijn van een onevenredig nadelige invloed op de woonsituatie van anderen.

Artikel 6 Gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden

Plaatsing van de antennemast mag niet leiden tot een onevenredig nadelige invloed op de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden. Hieronder vallen alle overige voor- en nadelen. Hier komen ook de gevolgen van verminderde bezonning en verminderd uitzicht aan de orde en moet bekeken worden of door de vermindering ook nadelige effecten optreden voor het bestaande gebruik van omliggende percelen.

Artikel 7 Overige belangen

Het kan voorkomen dat er nog meer belangen spelen die ten tijde van het opstellen van de beleidsregel niet bekend waren of waarbij er sprake is van voortschrijdend inzicht. Ook deze belangen moeten dan worden meegewogen.

Artikel 8 Overgangsbepaling

1. Een op 1 januari 2010 bestaande of vóór 1 januari 2010 aangevraagde vakwerkmast of spriet-/buismast is toegestaan tot een hoogte van maximaal 15 meter. De bewijslast van het bestaan van een mast op 1 januari 2010 ligt bij de aanvrager.
2. Twee of meer vakwerkmasten op een erf zijn niet toegestaan, ook niet als deze op 1 januari 2010 al geplaatst waren. Een spriet-/buis mast én een vakwerkmast op een erf zijn toegestaan als deze op 1 januari 2010 reeds aanwezig waren op het perceel.
3. Bij vervanging van een op 1 januari 2010 bestaande antennemast, geldt deze overgangsbepaling niet.

Artikel 9 Hardheidsclausule

In bijzondere gevallen kunnen burgemeester en wethouders gemotiveerd afwijken van de bovenstaande beleidsregels.

9 (SCHOTEL)ANTENNES ALGEMEEN

Wat is een (schotel)antenne?

In de regelgeving rondom het vergunningsvrij plaatsen van antennes wordt onderscheidt gemaakt tussen een aantal soorten antennes:

- Antennes ten behoeve van mobiele telecommunicatie. Dit betreft de zogenaamde GSM-antennes.
- C2000 antennes. Dit zijn antennes ten behoeve van de communicatie tussen hulpdiensten.
- Overige antennes. Onder deze categorie vallen schotelantennes en andere antennes voor de ontvangst van radio of TV-signalen en sprekerantennes, zoals bijvoorbeeld voor 27MHz zendinstallaties (Toalklerf).

Deze laatste categorie wordt bedoeld met (schotel)antennes.

Excessenregeling

Als een (schotel)antenne vergunningsvrij mag worden gebouwd, dan wordt deze niet preventief getoetst aan redelijke eisen van welstand. Voor uitzonderingsgevallen is echter een zogenaamde "excessenregeling" ingesteld, want men kan bouwseks maken die "in ernstige mate in strijd zijn met redelijke eisen van welstand". En wat zoudanig dat de gemeente zich geroodzaak voelt om in te grijpen. De eigenaar wordt dan verzocht het uiterlijk van het bouwseks aan te passen, ondanks het feit dat het bouwseks bouwvergunningsvrij is.

Toetsing

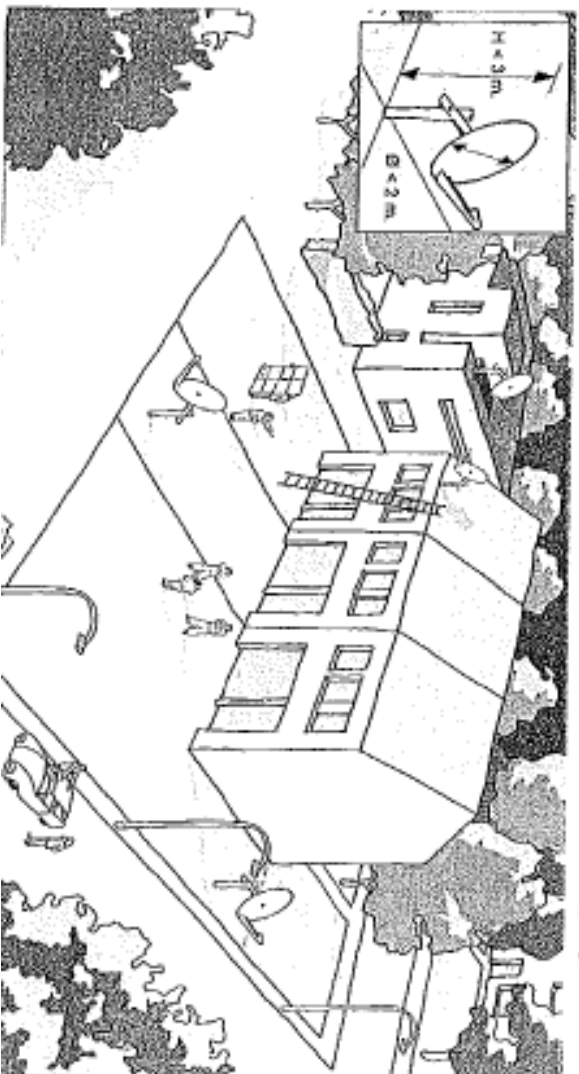
Bij alle plannen is ten eerste het bestemmingsplan maatgevend. Een regulier-vergunningplichtig plan moet

alijd ter beoordeling worden voorgelegd aan de Welstandscommissie. Een licht-vergunningplichtig plan mag door een gemandateerde ambtenaar worden getoetst en (eventueel) worden goedgekeurd op basis van de hierna genoemde welstandseisen. Voldoet het plan niet aan deze welstandseisen, of is er sprake van een bijzondere situatie waarbij twijfel bestaat over de toepasbaarheid van de criteria, dan wordt het plan alsnog aan de Welstandscommissie voorgelegd, die bij de beoordeling tevens gebruikmaakt van de gebiedsgerichte en de algemene welstandscriteria.

Van een bijzondere situatie is in ieder geval sprake bij door het Rijk, de provincie of de gemeente aangewezen beschermde monumenten of een beschermd stads- of dorpsgezicht.

Standaardplan

Een (schotel)antenne voldoet in ieder geval aan redelijke eisen van welstand als het eerder als zodanig door de Welstandscommissie is goedgekeurd voor een ideeëk plan voor hetzelfde bouwseks of in een vergelijkbare situatie (bijvoorbeeld in dezelfde straat). Informatie over standaardplannen is verkrijgbaar bij de gemeente.



(SCHOTEL)ANTENNES

Als er geen standaardplan is, voldoet een (schotel)antenne in ieder geval aan redelijke eisen van welstand als aan de onderstaande criteria wordt voldaan.

plaatsing

- niet vóór de voorgevellijn.
- niet op zijf of aan zijgevel, grenzend aan weg of openbaar groen.
- niet aan een beschermd monument
- bij gestapelde woningbouw op het platte dak, of op of aan een balkon geplaatst binnen de contour van het balkon.
- bij gestapelde woningbouw niet aan de gevel.
- maximaal één (schotel)antenne aan, op of bij een woning.

vorm

- antenne en mast buitvormig, dus geen vakwerkconstructie.

maatvoering

- hoogte spriet- of staafantenne bij plaatsing op erf maximaal 5 meter.
- hoogte spriet- of staafantenne bij plaatsing aan gevel maximaal 5 meter vanaf het snijpunt met het aangrenzende dakvlak.
- hoogte schotelantenne (inclusief antennen drager) maximaal 3 meter.

- doorsnede schotelantenne maximaal 2 meter.

materiaal- en kleurgebruik

- onopvallend, aangepast aan de omgeving; gelijke kleurtoon als het achtergrondmateriaal