

BELEID ANTENNE INSTALLATIES ZENDAMATEURS

CONCEPT

Concept, versie 30 mei 2012

Inhoudsopgave

1. INLEIDING

1.1 Algemeen	3
1.2 Aanleiding voor deze beleidsregel	3

2. TECHNIEK

2.1 Algemeen	5
2.2 Frequenties	5
2.3 Hoogte en bereik van de antenne-installatie	6
2.4 Vormgeving van de antenne-installatie	7
2.5 Gebruik maken van elkaars antennes	7
2.6 Storingen	7
2.7 Gezondheidseffecten	7
2.8 Alternatieven	7

3. REGELGEVING EN BELEID

3.1 Algemeen	8
3.2 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM)	8
3.3 Telecommunicatiewet	9
3.4 Wet ruimtelijke ordening	9
3.5 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht/Woningwet/ Besluit omgevingsrecht	9
3.6 Huidig beleid in Enschede	10
3.7 Hoe werkt het op dit moment in Enschede?	12

4. DE BELEIDSREGEL

4.1 Inleiding	13
4.2 De beleidsregels	13
4.3 Communicatie	16
4.4 Totstandkoming van deze beleidsregel	16
4.5 Gevolgen van de beleidsregel	17
4.6 Tenslotte	17
4.7 Evalueren	17

1. INLEIDING

1.1 Algemeen

In Nederland zijn ongeveer 13.000 (radio)zendamateurs actief. Dit aantal wordt geleidelijk minder (ten gevolge van vergrijzing).

Radiozendamateurs maken vanuit persoonlijke belangstelling en zonder financieel oogmerk gebruik van frequentieruimte voor het opdoen van vaardigheden, het communiceren via de radio en het doen van technisch onderzoek.

Voor het zenden en ontvangen maken ze gebruik van antenne-installaties. Een antenne-installatie bestaat uit “een antenne, een antennedrager, de bedrading (en de in één of meer techniekkasten opgenomen apparatuur), met de daarbij horende bevestigingsconstructie” (Besluit omgevingsrecht). Afhankelijk van het doel waarvoor de antenne gebruikt wordt, kan de vorm van de antenne sterk uiteenlopen.

In Enschede zijn ongeveer 170 zendamateurs geregistreerd (aan de hand van geregistreerde “call-signs”). In het landelijke antenneregister zijn in Enschede ca.75 antenne-installaties opgenomen.

1.2 Aanleiding voor deze beleidsregel

Voor een deel van de antenne-installaties is een omgevingsvergunning nodig. In Enschede worden hiervoor 2 tot 3 aanvragen per jaar ingediend. Die aanvragen veroorzaken vaak veel commotie in de buurt. Het verlenen of weigeren van een vergunning leidt tot langdurig (juridisch) getouwtrek. Doordat vrijwel iedere aanvraag uiteindelijk leidt tot een gang naar de rechter kost dit de afdelingen vergunningen (en ontwerp) jaarlijks honderden uren.

Het huidige beleid in Enschede wordt gevormd door de Welstandsnota, bestemmingsplannen en het ontheffingenbeleid (op grond van artikel 4, bijlage II van het Besluit omgevingsrecht).

De laatste tijd zijn enkele aanvragen voor het realiseren van een antenne-installatie geweigerd omdat de welstandscommissie een negatief advies uitbracht en/of omdat ontheffing van het bestemmingsplan niet wenselijk bleek. Tegen het weigeren van deze omgevingsvergunningen is bezwaar aangetekend door de betreffende zendamateurs. De zendamateurs doen daarbij een beroep op artikel 10 uit het Europees Verdrag voor Rechten van de Mens (recht op vrijheid van meningsuiting). Met een beroep op dit artikel kunnen gemeentelijke regels (bijv. bestemmingsplan en welstand) “buiten toepassing worden gelaten”. Slechts onder zwaarwegende omstandigheden mag het recht genoemd in artikel 10 worden beperkt, nl. “ter voorkoming van wanordelijkheden of ter bescherming van rechten van derden”.

Enschede heeft specifiek beleid voor zendantennes voor mobiele telefonie etc.: dat beleid is opgenomen in de notitie “randvoorwaarden bij plaatsing van zendinstallaties (2005)”. In deze notitie is echter niets geregeld over antennes van zendamateurs.

In het huidige ontheffingenbeleid (op grond van artikel 4, bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht) is opgenomen dat ontheffing van een bestemmingsplan voor een antenne-installatie van een zendamateur alleen verleend kan worden als de zendamateur beschikt over een Radio Amateur Station Licence en/of een bewijs van registratie in het frequentieregister van het Agentschap Telecom. Verder mag de antenne-installatie niet hoger zijn dan 15 meter.

Enschede heeft op dit moment nog geen specifiek beleid voor installaties voor zendamateurs waarbij voldoende rekening wordt gehouden met alle relevante belangen (o.a. het belang van de zendamateur op grond van artikel 10 EVRM en de belangen van omwonenden).

Deze beleidsregel gaat hierin verandering brengen. Met deze beleidsregel ontstaat duidelijkheid over wanneer en waar in Enschede deze antenne-installaties zijn toegestaan. In deze beleidsregel is gezocht naar regels die tegemoetkomen aan de wensen van zendamateurs en die tegelijkertijd recht doen aan de belangen van omwonenden. Deze beleidsregel schept duidelijkheid: duidelijkheid voor de zendamateur, duidelijkheid voor de omwonenden en duidelijkheid voor de vergunningverlener.

In deze beleidsregel wordt achtereenvolgens ingegaan op:

1. inleiding en aanleiding voor de beleidsregel;
2. techniek;
3. regelgeving en beleid;
4. de beleidsregel (incl. toelichting).

In de bijlagen is de gebruikte woonmilieukaart toegevoegd en worden enkele relevante begrippen omschreven.

CONCEPT

2. TECHNIEK

2.1 Algemeen

Zendamateurs houden zich bezig met het zenden en ontvangen van berichten uit de hele wereld. Zendamateurisme is een hobby waarbij geëxperimenteerd wordt met zenders, ontvangers en radiosignalen.

Radiosignalen zijn elektromagnetische golven die worden beïnvloed door de activiteit van de zon en door weersinvloeden. Onderzoeken en experimenten naar de voortplanting van radiogolven door de lucht maken een belangrijk onderdeel uit van het zendamateurisme. Elke zendamateur heeft zijn eigen specifieke aandachtsgebied. De ene zendamateur wil verbindingen maken over steeds grotere afstanden, de ander wil alleen zenders maken. Ook zijn er veel zendamateurs die alleen luisteren. In Nederland bestaan twee grote landelijke verenigingen voor zendamateurs: de VERON (Vereniging voor Experimenteel Radio Onderzoek in Nederland) en de VRZA (Vereniging van Radio Zendamateurs). Deze verenigingen behartigen de belangen van de zendamateurs en geven cursussen. Via de Stichting Radio-examen (waarin de VERON en de VRZA participeren) worden examens afgenomen die nodig zijn om zendamateur te kunnen worden.

Om zendamateur te worden moet een examen worden afgelegd, waaruit blijkt dat men de basiskennis van het zendamateurisme beheerst en op een verantwoorde manier met de apparatuur kan omgaan. Hiermee wordt bijvoorbeeld voorkomen dat iemand bij het uitzenden storing veroorzaakt. Storingen zijn niet alleen lastig, maar kunnen ook onveilige situaties veroorzaken. Als de zendamateur slaagt voor het examen moet hij/zij zich laten registreren bij het Agentschap Telecom. Het Agentschap Telecom ziet toe op het gebruik van de frequenties. Na registratie ontvangt de zendamateur een zendlicentie en een naam (identificatie of "call-sign" genoemd): deze naam is uniek en zorgt ervoor dat iedere zendamateur internationaal herkenbaar is. Sedert eind 2009 is een registratie van de locatie van de antenne-installatie verplicht: daarvoor moet iedere zendamateur de locatiecoördinaten van de antenne-installatie doorgeven aan het Agentschap Telecom. Het Nationaal Antennebureau verwerkt deze gegevens in haar landelijke database.

2.2 Frequenties

Verreweg de meeste zendamateurs (ca. 75%) maken gebruik van HF (frequenties van 3-30 MHz, golflengte tussen 10 en 100 meter), een aantal ook van VHF (frequenties van 30-300 MHz, golflengte tussen 1 en 10 meter) en soms nog hogere frequenties. Voor voldoende bereik moet de antenneafmeting ongeveer de helft van de golflengte zijn. In de praktijk betekent dit, dat de antenneafmetingen tussen de 0,5 meter en de 50 meter liggen. Er zijn verschillende soorten, maten en merken van antenne-installaties beschikbaar.

Globaal bestaan de volgende mogelijkheden:

- het spannen van een draad van schoorsteen naar schoorsteen (bijvoorbeeld over de achtertuinen heen). Hiervoor is natuurlijk medewerking van de burens noodzakelijk. Voor deze antennes is geen vergunning nodig;
- antennes bevestigd aan de gevel of het dak. De vorm van de antenne kan uiteenlopen. Wanneer deze antennes hoger zijn dan 5 meter boven het dakvlak, is een vergunning nodig (zie artikel 2, lid 17 van bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht);



Antenne aan het dak

- vrijstaande antenne-installaties bijvoorbeeld in de tuin.

Deze installaties kunnen “open” zijn in de vorm van een constructiemast of vakwerkmast met antenne, of “gesloten” als buismast, kokermast of spriet. Dit soort masten is vaak uitschuifbaar of kantelbaar. Dit maakt het aanbrengen van antennes gemakkelijker. Omdat de antenne-installatie hierbij vaak hoger wordt dan 5 meter is voor deze antennes een omgevingsvergunning nodig.



Vrijstaande antenne-installatie

2.3 Hoogte en bereik van de antenne-installatie

Hoe hoger de antenne-installatie des te groter het bereik.

De relatie tussen de hoogte van de antenne-installatie en het bereik is vooral van belang voor de hogere frequenties (30-300 MHz, golflengte tussen 1 en 10 meter: VHF en UHF): voor lagere frequenties (3-30 MHz, golflengte tussen 10 en 100 meter: HF en MF) is deze

relatie minder belangrijk. Voor een goed bereik zou de antenne minimaal een halve golflengte boven maaiveld moeten uitsteken.

Het bereik wordt kleiner als de antenne-installatie zich bevindt in de buurt van obstakels (bijvoorbeeld gebouwen of bomen in blad). Voor een goed bereik moet de antenne-installatie hoger zijn dan deze obstakels. Dit geldt voor de frequenties in het HF- bereik, maar meer nog voor het VHF en het UHF- bereik. VHF en UHF-frequenties hebben een "zichtverbinding (tussen zender en ontvanger)" nodig.

Antennes die 5 meter boven het dak uitsteken hebben over het algemeen een redelijk goed bereik (voor HF rond de wereld, voor VHF en UHF tot ca. 100 km). Voor het bereik van de VHF/UHF-antennes maakt het niet veel uit of zij bijvoorbeeld 5 meter of 15 meter boven het dak uitsteken.

Bij hoge antennes moet rekening gehouden worden met belangen van omwonenden (zicht) en de invloed op het landschap.

2.4 Vormgeving van de antenne-installatie

De vorm van de antenne is van grote invloed op het bereik. Omdat er erg veel wordt geëxperimenteerd kunnen antennes qua vorm erg van elkaar verschillen. Experimenteren is één van de meest aantrekkelijke kanten van de hobby zendamateur.

2.5 Gebruik maken van elkaars antenne

Omdat VHF en UHF-frequenties een beperkt bereik hebben, wordt hier voor verbindingen over grote afstand gebruik gemaakt van zogenaamde "relay stations" die signalen ontvangen en doorzenden.

Bij andere frequenties komt het gebruikmaken van elkaars antennes (om signalen door te geven) minder vaak voor. Het is technisch wel mogelijk, maar het vergt meer organisatie en is daardoor lastig. Voor frequenties in het HF bereik zijn dergelijke "relay stations" niet bruikbaar, omdat "relay stations" hinder veroorzaken bij nabijgelegen zendamateurs.

2.6 Storingen

Elektronische apparatuur moet voldoen aan de eisen zoals gesteld in de EMC Richtlijn. De zendamateur zal ervoor zorgen dat de door hem/haar opgewekte elektromagnetische velden lager zijn dan die waartegen de elektronische apparatuur van de burens bestand is. In geval van storingen kan het Agentschap Telecom worden ingeschakeld om de bron van de storing te lokaliseren en de storing te laten verhelpen. Omdat dit kosten met zich meebrengt zijn zendamateurs bereid om storingen te verhelpen en zullen ze hun best doen om te voorkomen dat er zich stoornissen voordoen.

2.7 Gezondheidseffecten

Veel mensen maken zich zorgen over de effecten die antenne-installaties op de gezondheid kunnen hebben. Gezondheidseffecten spelen bij antenne-installaties van (radio)zendamateurs geen rol. Dit komt doordat de zendamateurs werken met lage vermogens om te voorkomen dat apparatuur gestoord wordt. Plaatsing van antenne-installaties voor zendamateurs in een woonomgeving levert daarom geen problemen op voor de gezondheid.

2.8 Alternatieven

De invloed van alternatieven (bijv. "social media") op het aantal zendamateurs is zeer beperkt. Het gebruik van nieuwe media en de hobby (radio)zendamateur zijn twee niet te vergelijken zaken.

3. REGELGEVING EN BELEID

3.1 Algemeen

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de wettelijke regels en het beleid dat invloed heeft op deze beleidsregel.

Voor deze beleidsregel moet rekening gehouden worden met de volgende wettelijke kaders:

- het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM)(zie paragraaf 3.2)
- de Telecommunicatiewet (paragraaf 3.3);
- de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en het Besluit ruimtelijke ordening (Bro)(paragraaf 3.4);
- de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), de Woningwet en het Besluit omgevingsrecht (Bor) (paragraaf 3.5).

Ook het burendrecht (Burgerlijk Wetboek) kan een rol spelen. In het Burgerlijk Wetboek is o.a. aangegeven dat burenen bij elkaar geen onrechtmatige hinder mogen veroorzaken.

Dit betekent dat geadviseerd wordt om als aanvrager altijd (ruim voorafgaand aan het aanvragen van een omgevingsvergunning voor een antenne-installatie) te overleggen met de omwonenden.

3.2 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM)

Bij de beoordeling van een aanvraag voor een antenne-installatie speelt artikel 10 van het EVRM een belangrijke rol. Het plaatsen van een antenne-installatie moet namelijk beschouwd worden als een uitoefening van het recht op vrijheid van meningsuiting. De letterlijke tekst van het artikel is als volgt:

“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 om radio-omroep (...) 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 of 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.”

Uitspraken van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State geven aan dat artikel 10 EVRM een “ieder verbindende bepaling” is, als bedoeld in artikel 93 en 94 van de Grondwet. Dit betekent dat het weigeren van een omgevingsvergunning voor een antenne-installatie altijd leidt tot inmenging in het recht op vrijheid van meningsuiting. Deze inmenging is toegestaan als sprake is van een situatie zoals aangegeven in artikel 10, lid 2 van het EVRM. Dit artikel maakt het mogelijk dat Staten een vergunningplicht instellen voor antenne-installaties. Aan die vergunning (op grond van de wet algemene bepalingen omgevingsrecht) kunnen voorwaarden worden verbonden aan de uitoefening van deze vorm van vrijheid van meningsuiting.

Daarmee wordt het mogelijk om een bouwplan voor een vergunningplichtige antenne-installatie te toetsen aan het bestemmingsplan. Ook is het mogelijk om af te wijken van

regels opgenomen in het bestemmingsplan, als de regels in het bestemmingsplan de oprichting van een antenne-installatie in de weg staan. Dat kan alleen als zich geen situatie voordoet die een beperking van het recht op vrijheid van meningsuiting rechtvaardigt. Als een antenne-installatie onevenredig bezwarend is voor anderen (bijvoorbeeld buurtbewoners) of wanneer een minder bezwarend alternatief denkbaar is, kan de aanvraag voor een antenne-installatie worden geweigerd.

Uit uitspraken van de rechter blijkt dat er verschillende redenen zijn die kunnen leiden tot het oordeel dat een antenne-installatie onevenredig bezwarend is voor anderen o.a.:

- een welstandsadvies waarin wordt aangegeven dat de antenne-installatie wat betreft plaatsing, grootte en vormgeving bijzonder nadrukkelijk aanwezig is en niet past bij het (groene en open) karakter van de woonwijk;
- wanneer hinder ten gevolge van de antenne-installatie optreedt of wanneer belangen van omwonenden worden geschaad;
- als op het betrokken perceel al een andere antenne-installatie staat, waarmee de hobby van zendamateur kan worden uitgeoefend;
- als de welstandscommissie negatief op de aanvraag heeft gereageerd met als motivatie dat de antenne-installatie een té afwijkende en daardoor misplaatste invloed uitoefent op de sfeer van de openbare ruimte ter plaatse en als niet aannemelijk is gemaakt dat er voor de zendamateur geen alternatieven zijn om op een andere manier zijn hobby uit te kunnen oefenen;
- als de antenne-installatie wordt gebouwd in een omgeving waar woningen dicht op elkaar zijn gebouwd en de woningen zo zijn gesitueerd dat de antenne-installatie op de gewenste locatie erg opvalt in de omgeving. Dit dient dan in een negatief welstandsadvies te worden aangevoerd;
- als de hoogte en vormgeving van de antenne-installatie een probleem vormt en de aanvrager niet kan aangeven waarom niet volstaan kan worden met een lagere antenne-installatie dan wel een andere vormgeving;
- als het zicht op de (antenne)mast niet/onvoldoende wordt beperkt door bijvoorbeeld bomen.

De afstand tussen de antenne-installatie en de woningen en tuinen van omwonenden in relatie tot de hoogte van de antenne-installatie, de vormgeving van de antenne-installatie en de aard van de omgeving spelen dus een belangrijke rol bij het bepalen of een antenne-installatie onevenredig bezwarend is voor derden.

3.3 Telecommunicatiewet

De telecommunicatiewet geeft aan dat de antennes van zendamateurs moeten worden opgenomen in een nationaal register.

Iedere (radio)zendamateur die wil gaan uitzenden, moet zich registreren bij het Agentschap Telecom en moet aangeven waar de antenne-installatie zich bevindt. Het Agentschap zorgt ervoor dat de locatiegegevens worden geregistreerd door het Antennebureau en op kaart gezet.

3.4 Wet ruimtelijke ordening (Wro)

In deze wet is vastgelegd dat iedere gemeente bestemmingsplannen moet vaststellen voor haar hele grondgebied. Het bestemmingsplan geeft aan wat ergens mag worden gebouwd en voor welke functie(s) een perceel of bouwwerk mag worden gebruikt.

Als er een aanvraag voor plaatsing van een antenne-installatie wordt ingediend dan wordt gekeken of de aanvraag past binnen de regels van het bestemmingsplan.

3.5 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht/Woningwet/Besluit omgevingsrecht

Het oprichten en plaatsen van een antenne-installatie is bouwen in de zin van de Wabo. Dit betekent dat hiervoor een omgevingsvergunning nodig is.

Voor bepaalde bouwwerken (o.a. bepaalde antenne-installaties) geldt dat ze vergunningvrij zijn. Het Besluit omgevingsrecht (Bor) bepaalt of voor een bouwwerk een omgevingsvergunning moet worden aangevraagd.

In bijlage II van het Besluit omgevingsrecht is aangegeven wanneer geen omgevingsvergunning nodig is voor de bouwactiviteiten.

Artikel 2, lid 17 van deze bijlage geeft het volgende aan:

*“Een omgevingsvergunning voor activiteiten als bedoeld in artikel 2.1 ... is niet vereist indien deze activiteiten betrekking hebben op:
-een andere antenne-installatie dan bedoeld in de onderdelen 15 en 16, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:*

a. de antenne-installatie achter de voorgevelrooilijn is geplaatst,

b. indien het een schotelantenne betreft:

1°. de doorsnede van de schotelantenne niet meer dan 2 m, en

2°. de schotelantenne, met antennedragers, gemeten vanaf de voet, niet hoger dan 3 meter, of

c. indien het een andere antenne betreft dan bedoeld in onderdeel b: de antenne, met antennedragers, gemeten vanaf de voet, of indien deze is bevestigd aan de gevel, gemeten vanaf het punt waarop de antenne, met antennedragers, het dakvlak kruist, niet hoger is dan 5 m”.

In het algemeen betekent dit dat voor antenne-installaties lager dan 5 meter geen omgevingsvergunning nodig is.

Volgens het Bor is een antenne-installatie *“een installatie bestaande uit een antenne, een antennedragers, de bedrading en de al dan niet in één of meer techniekkasten opgenomen apparatuur, met de daarbij behorende bevestigingsconstructie”*. Onder de antennedragers wordt verstaan een *“antennemast of andere constructie bedoeld voor de bevestiging van een antenne”*.

Als een antenne-installatie voldoet aan de voorwaarden die gesteld zijn in artikel 2, lid 17 van het Besluit omgevingsrecht, dan kan deze zonder vergunning geplaatst worden. Als voorwaarde geldt wel altijd dat de antenne-installatie niet ernstig in strijd mag zijn met redelijke eisen van welstand: er mag dus geen sprake zijn van een “welstandsexces”. Deze excessenregeling is ingesteld om in te kunnen grijpen als een vergunningvrij bouwwerk heel erg afwijkt van wat in de Welstandsnota is vastgesteld. Dit kan zich voordoen als een antenne-installatie, ook al is daarvoor geen vergunning nodig, qua breedte en vorm dusdanig is dat de antenne-installatie het (straat)beeld ernstig aantast.

Uitspraken van de rechter geven aan dat het gebruik van de excessenregeling en het daarmee weigeren van een vergunningvrije antenne, inderdaad in extreme gevallen mag.

Voor antennes die niet voldoen aan de voorwaarden aangegeven in artikel 2, lid 17 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht, is een omgevingsvergunning nodig.

In de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is bepaald dat een aanvraag om omgevingsvergunning (voor activiteit bouwen) onder andere moet worden geweigerd als de aanvraag strijdig is met het bestemmingsplan of als het strijdig is met “redelijke eisen van welstand”. Deze redelijke eisen van welstand zijn vastgelegd in de welstandsnota (zie 3.6).

De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht bepaalt verder dat het mogelijk is om af te wijken van de regels die zijn opgenomen in het bestemmingsplan.

Die mogelijkheden zijn:

- binnenplannen afwijken van het bestemmingsplan (artikel 2.12 lid 1, sub a onder 1 Wabo);

- buitenplans afwijken van het bestemmingplan (artikel 2.12 lid 1 sub a onder 2 Wabo met artikel 4 van bijlage II Bor): voor een antennemast kan dit tot 40 meter hoogte;
- projectbesluit (artikel 2.12 lid 1 sub a onder 3 Wabo): dit kan als een activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat.

3.6 Huidig beleid in Enschede

Het beleid van Enschede dat belangrijk is voor antenne-installaties is vastgelegd in drie documenten:

- a. het bestemmingsplan;
- b. de welstandsnota;
- c. het ontheffingenbeleid (op basis van artikel 4 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht).

a. Het bestemmingsplan

In de meeste bestemmingsplannen van de gemeente Enschede is opgenomen dat de bouwhoogte van overige bouwwerken (hieronder vallen antenne-installaties) maximaal 2 meter mag bedragen.

Verder is in de meeste bestemmingsplannen in Enschede een algemene afwijkingsregel opgenomen “voor het bouwen van overige antennes, zend- en sirenemasten tot een bouwhoogte van maximaal 15 meter. Vaak wordt bij deze afwijkingsregel als voorwaarde gesteld “dat geen onevenredige aantasting plaatsvindt van:

- de woonsituatie;
- het straat- en bebouwingsbeeld;
- de verkeersveiligheid;
- de sociale veiligheid;
- de milieusituatie;
- de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden”.

Als er een aanvraag voor een antenne-installatie wordt ingediend, dan wordt gekeken of voldaan wordt aan de regels in het bestemmingsplan.

b. de welstandsnota

In de welstandsnota heeft de gemeente aangegeven wat “redelijke eisen van welstand” zijn. Die eisen gelden voor alle bouwwerken (dus ook voor antenne-installaties) waarvoor een omgevingsvergunning nodig is.

In de Welstandsnota heeft de gemeenteraad voor antenne-installaties zogenaamde sneltoetscriteria vastgesteld. Als de aanvraag voor de antenne-installatie voldoet aan deze sneltoetscriteria dan voldoet de antenne-installatie aan redelijke eisen van welstand. Voldoet de aanvraag niet aan de sneltoetscriteria, dan moet de aanvraag voor de antenne-installatie voor advies worden doorgestuurd aan de welstandscommissie. De welstandscommissie kijkt of de aanvraag voldoet aan de specifieke criteria van de betreffende welstandscategorie. De welstandscommissie adviseert het college van Burgemeester en Wethouders.

Voor antenne-installaties in Enschede gelden op dit moment de volgende sneltoetscriteria:

- “antennes moeten, indien technisch mogelijk, aan de achterzijde van de woningen worden geplaatst;
- de antenne mag niet boven het dak uitsteken, uitgezonderd op platte daken van hoogbouw.”

Omdat veel antennes boven het dak uitsteken betekent dit dat voor die antenne-installaties altijd een advies van de welstandscommissie nodig is.

Per geval wordt beoordeeld of de installatie wel of geen vergunning kan krijgen.

c. het ontheffingenbeleid (artikel 4 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht)

Als de antenne-installatie niet past binnen de regels van het bestemmingsplan, dan kan de gemeente daarvan ontheffing verlenen. In het huidige ontheffingenbeleid is opgenomen dat zo'n ontheffing voor een antenne-installatie in principe alleen verleend wordt als de zendamateur beschikt over een Radio Amateur Station Licence en/of een bewijs van registratie in het frequentieregister van het Agentschap Telecom. Verder mag de antenne-installatie niet hoger zijn dan 15 meter.

3.7 Hoe werkt het op dit moment in Enschede?

Als iemand een antenne-installatie wil plaatsen dan moet de zendamateur eerst kijken of hij voor de antenne-installatie een omgevingsvergunning nodig heeft.

Is er geen omgevingsvergunning nodig, dan kan de zendamateur, na overleg met de omwonenden, de antenne-installatie plaatsen.

Als er wel een omgevingsvergunning nodig is, dan moet de zendamateur daarvoor een aanvraag indienen.

De gemeente bekijkt onder andere of de aanvraag past binnen de regels van het bestemmingsplan en voldoet aan redelijke eisen van welstand. Wanneer de aanvraag niet past binnen de regels van het bestemmingsplan, beoordeelt de gemeente of een ontheffing van het bestemmingsplan mogelijk is. De gemeente verleent alleen een ontheffing als de zendamateur een licentie heeft, de antenne-installatie niet hoger is dan 15 meter en als de welstandscommissie positief heeft geadviseerd. Als de ontheffing wordt verleend dan krijgt de zendamateur de vergunning en kan de antenne-installatie worden geplaatst. De installatie moet vervolgens worden aangemeld bij het Agentschap Telecom, voor registratie in het Nationaal Antenne Register. Wordt de ontheffing niet verleend, bijvoorbeeld omdat de welstandscommissie negatief heeft geadviseerd, dan zal de vergunning worden geweigerd.

4. DE BELEIDSREGEL

4.1 Inleiding

In deze beleidsregel geven we aan wanneer en waar we antenne-installaties mogelijk willen maken. In alle andere situaties vinden we een antenne-installatie onevenredig bezwarend voor omwonenden: in die situaties zal de vergunning worden geweigerd.

Met deze beleidsregel wordt geprobeerd om tegemoet te komen aan de belangen van de zendamateur en de omwonenden.

De regels voor antenne-installaties waarvoor een vergunning nodig is, zijn gebiedsgericht uitgewerkt. Daarbij is gebruik gemaakt van de “woonmilieukaart” (zie ook bijlage 1).

Hieronder volgt een opsomming van de beleidsregels voor antenne-installaties.

De beleidsregels zijn onderstreept weergegeven. Direct na elke beleidsregel volgt een toelichting.

4.2 De Beleidsregels

1. de antenne-installatie moet nodig zijn voor de uitoefening van het in artikel 10 van het EVRM gewaarborgde recht.

Een antenne-installatie wordt gebruikt voor zenden of ontvangen van radiosignalen en is noodzakelijk voor de vrijheid van meningsuiting genoemd in artikel 10 EVRM.

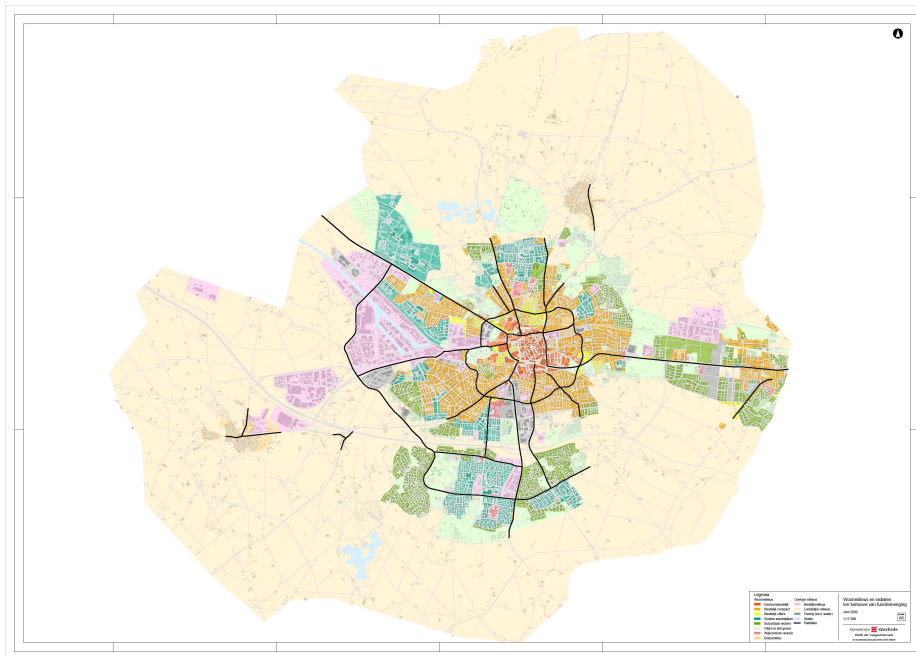
2. per woning of perceel mag slechts één antenne-installatie worden gerealiseerd. Het is toegestaan om aan één antennedragers meerdere antennes te hangen.

Om te voorkomen dat er op percelen of aan de woning van de zendamateur meerdere antenne-installaties worden geplaatst waardoor derden onevenredig in hun belangen worden geschaad, is slechts 1 antenne-installatie per perceel of woning mogelijk. Één antenne-installatie is voldoende voor het uitoefenen van het recht op vrijheid van meningsuiting. Het is mogelijk om meerdere antennes per antennedragers te plaatsen: dit maakt experimenteren met verschillende antennes mogelijk.

3. de aanvrager van een antenne-installatie krijgt alleen een vergunning als hij/zij beschikt over een Radio Amateur Station Licence

Om zendpiraterij en het te lichtzinnig aanvragen van antenne-installaties te voorkomen worden eisen gesteld aan degene die een aanvraag voor het oprichten van een antenne-installatie indient. Deze regel is overgenomen uit het huidige ontheffingenbeleid.

Voor de overige regels geldt een gebiedsgericht beleid gebaseerd op de woonmilieukaart.



Woonmilieukaart

Toelichting op woonmilieus

De indeling in woonmilieus is onder andere gebaseerd op de “korrelgrootte” die in de gebieden voorkomt. De korrelgrootte zegt iets over de verhouding bebouwd/onbebouwd in een gebied: een grotere korrel betekent meestal een ruimere opzet (minder bebouwing, meer (openbaar) groen). Gebieden met een grotere korrel lenen zich beter voor plaatsing van antenne-installaties dan gebieden met een kleinere korrel.

4. in de woonmilieus “villa’s in het groen”, “bedrijfsmilieus” en “landelijke milieus” zijn vrijstaande antenne-installaties met een hoogte van maximaal 15 meter toegestaan (gerekend vanaf het maaiveld tot aan de top van de hoogste antenne). In deze woonmilieus zijn antenne-installaties bevestigd aan de gevel of het dak van de woning mogelijk, als de totale hoogte daarvan maximaal 15 meter (vanaf maaiveld tot aan de top van de antenne) bedraagt.

Voor de vrijstaande antenne-installaties van maximaal 15 meter hoog geldt een gebiedsgericht beleid. In het gebiedstype “bedrijfsmilieus”(voorbeeld: het havengebied) vinden wij antenne-installaties minder storend dan in woonwijken: de antenne-installatie past beter tussen allerlei bedrijven dan tussen woningen. Bewoners van woningen in het gebiedstype “bedrijfsmilieu” kunnen een lagere woonkwaliteit verwachten dan bewoners van een woonwijk. Binnen het gebiedstype “bedrijfsmilieu” is de omgeving immers vaak al “vervuild” met reclame, andere hoge masten etc. Daarom zijn hier vrijstaande (en aan de gevel van een woning bevestigde) antenne-installaties met een maximale hoogte van 15 meter toegestaan.



Vrijstaande antenne-installatie op bedrijventerrein

Bij de woonmilieus “villas in het groen” (voorbeeld: het Brunink) en “landelijk milieu” (voorbeeld: een groot deel van het buitengebied) is sprake van lage woning- dichtheden en relatief grote kavels: de bebouwingsdichtheid is er relatief laag. Er is voldoende open ruimte tussen en rondom de woningen. De korrelgrootte is hierdoor voldoende groot om vrijstaande (of aan de gevel van de woning bevestigde) antenne-installaties te kunnen toestaan. Alhoewel antenne-installaties in woonwijken nergens fraai zijn, vinden we dit in deze gebiedstypen acceptabel. Er is hier immers ruim zicht op groen en open ruimte, zodat er voldoende “kijkrichtingen” overblijven waar de antenne-installaties niet in het zicht van omwonenden staan.

Omdat schuren of bergingen overal op het perceel mogen worden neergezet, zijn hoge antenne-installaties bevestigd aan schuur of berging niet mogelijk. Hiermee wordt voorkomen dat antenne-installaties te dicht op het buurperceel komen te staan.

Een totale hoogte van 15 meter vinden wij acceptabel (en is meestal voldoende voor een goed bereik): de antenne steekt dan een aantal meters boven omliggende obstakels (bijvoorbeeld daken) uit.

Een antenne-installatie hoger dan 15 meter vinden wij niet passend in een woonwijk. Hoge antenne-installaties hebben een sterk negatieve invloed op de belevingswaarde van de omwonenden. In een stedelijke omgeving moeten bewoners het hebben van het groen en de lucht in de nabije omgeving om een goed woon- en leefklimaat te ervaren. Dergelijke hoge antenne-installaties passen daar niet bij.

5. binnen de woonmilieus “groene woonwijken” en “dorps milieu” worden vrijstaande antenne-installaties met een hoogte van maximaal 15 meter (gerekend vanaf het maaiveld tot aan de top van de hoogste antenne) mogelijk gemaakt. Plaatsing is hier alleen mogelijk op woonpercelen die

aan 2 of meer zijden grenzen aan de openbare ruimte en uitsluitend op een afstand van maximaal 2 meter van de achter- of zijgevel van de woning. In deze woonmilieus zijn ook antenne-installaties bevestigd aan de gevel of het dak van de woning (gelegen op woonpercelen die aan 2 of meer zijden grenzen aan de openbare ruimte) mogelijk, als de totale hoogte daarvan maximaal 15 meter (vanaf maaiveld tot aan de top van de antenne) bedraagt.

Deze regel gaat in op de plaatsing van (vrijstaande) antenne-installatie in woonmilieus “groene woonwijken”(voorbeeld: het gebied rond Universiteit Twente) en “dorps milieu” (voorbeeld: Lonneker). Deze woonmilieus hebben een korrelgrootte kleiner dan de woonmilieus “villa’s in het groen”, “bedrijfsmilieus” en “landelijke milieus”, maar groter dan bijvoorbeeld “stedelijk compact” of “suburbaan wonen”. Vooral de hoekkavels in de woonmilieus “groene woonwijken” en “dorps milieu” hebben veel open ruimte rondom de woning: de tussenliggende woningen hebben veel minder open ruimte. Daarom worden (vrijstaande) antenne-installaties hier alleen in hoeksituaties toegestaan. Om de overlast voor omwonenden verder te beperken moeten de installaties binnen twee meter van de gevel van de (hoek)woning geplaatst worden. Door deze extra regels op te nemen voor plaatsing van de antenne-installatie (namelijk dicht bij de woning), zal de overlast voor omwonenden beperkt blijven. Omdat schuren en bergingen overal op het perceel mogen worden neergezet, is het plaatsen van een antenne-installatie binnen 2 meter van berging of schuur niet toegestaan: in dat geval kunnen namelijk situaties ontstaan die onevenredig bezwarend zijn voor omwonenden.

6. in de overige woonmilieus (“centrum stedelijk”, “stedelijk compact”, “stedelijke villa’s”, “suburbaan wonen” en “wijkcentrum wonen”) worden (vrijstaande) antenne-installaties niet mogelijk gemaakt (tenzij vergunningvrij).

Bij de overige woonmilieus (“centrum stedelijk”, “stedelijk compact”, “stedelijke villa’s”, “suburbaan wonen” en “wijkcentrum wonen”) is sprake van relatief hoge woningdichtheden, kleine tuinen en weinig (openbaar) groen rond en tussen de woningen. De relatief kleine woningen maken dat de tuinen belangrijk zijn in de belevingswaarde van de bewoners. De woningen staan hier veelal dicht op elkaar en de oppervlakte van tuinen en omliggend groen is klein. De bewoners van deze gebieden halen hun woongenot vooral uit het (zicht op het) aanwezige groen en de omliggende lucht. De korrelgrootte is hier meestal klein. Hoge, beeldbepalende, antenne-installaties ontnemen de omwonenden al gauw het zicht op groen en lucht (“horizonvervuiling”): ze beïnvloeden de woonkwaliteit sterk en we vinden ze hier onevenredig bezwarend voor de omwonenden. Daarom worden in deze woonmilieus alleen vergunningvrije antenne-installaties toegestaan.

7. in bijzondere gevallen (waar bij het opstellen van dit beleid geen rekening had kunnen worden) kunnen burgemeester en wethouders gemotiveerd afwijken van de bovenstaande beleidsregels.

4.3 Communicatie

De plaatsing van antenne-installaties (vergunningvrij danwel vergunningplichtig) levert vrijwel altijd commotie op in de buurt.

Voor vergunningvrije antenne-installaties geldt daarom de aanbeveling om als zendamateur altijd voorafgaand aan eventuele plaatsing contact te zoeken met de omwonenden.

Voor antenne-installaties waarvoor een omgevingsvergunning noodzakelijk is adviseren wij voorafgaand aan het indienen van de aanvraag overleg te voeren met omwonenden.

4.4 Totstandkoming van deze beleidsregel

Deze beleidsregel is op de volgende manier tot stand gekomen.

Eerst is een probleemverkenning uitgevoerd op grond van literatuur en recente bezwaar- en beroepsprocedures. Deze verkenning is besproken tijdens een bijeenkomst met gemeentelijke deskundigen (o.a. ontwerpers, vergunningverleners): daarin zijn ook mogelijke oplossingen naar voren gebracht en schriftelijke vragen geformuleerd voor externe (technische) deskundigen (bijvoorbeeld het landelijke antennebureau). Tijdens een tweede bijeenkomst zijn de antwoorden op de schriftelijke vragen doorgenomen en zijn de bedachte oplossingsrichtingen voorgelegd aan een onafhankelijk technisch deskundige om na te gaan in hoeverre de oplossingsrichtingen werkbaar zijn voor zendamateurs. Tijdens een derde bijeenkomst zijn de oplossingen gebiedsgericht uitgewerkt.

Op basis van het bovenstaande is een eerste concept van de beleidsregel opgesteld. Dit concept is besproken met vertegenwoordigers van de VERON (Vereniging voor Experimenteel Radio Onderzoek in Nederland) en voorgelegd aan een onafhankelijk technisch deskundige.

Het concept is vervolgens aangepast, als ontwerp vastgesteld door het college van B&W en ter inzage gelegd.

Op basis van de ingediende zienswijzen zal de beleidsregel al dan niet worden aangepast en als beleidsregel worden vastgesteld.

4.5 Gevolgen van de beleidsregel

Bij de wijziging van de Welstandsnota zal worden onderzocht in hoeverre deze beleidsregel voor het plaatsen van antenne-installaties daarin kan worden verwerkt.

4.6 Tenslotte

In de beleidsregel is geprobeerd een oplossing te zoeken die recht doet aan het belang van de meeste zendamateurs (uitoefenen van hun hobby) en anderzijds de belangen van omwonenden (woongenot etc.). Verwacht wordt dat de hierboven weergegeven regels voor de meeste zendamateurs voldoende zullen zijn om hun hobby op de door hen gewenste manier uit te kunnen oefenen.

4.7 Evalueren

Deze beleidsregel wordt 1 jaar na vaststelling geëvalueerd en naar aanleiding daarvan eventueel aangepast.

BIJLAGE 2

Relevante begrippen

Antenne-installatie: installatie bestaande uit een antenne, een antenedrager, de bedrading (en de al dan niet in een of meer techniekkasten opgenomen apparatuur), met de daarbij behorende bevestigingsconstructie.

Antenedrager: antennemast of andere constructie bedoeld voor de bevestiging van een antenne.

CONCEPT