

ECLI

ECLI:NL:RVS:2021:504

Datum uitspraak

10 maart 2021

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 27 november 2018 heeft het college van burgemeester en wethouders van Weesp aan T-Mobile Netherlands B.V. een omgevingsvergunning verleend voor het plaatsen van een zendmast op het perceel Leeuwendeldseweg ter hoogte van het tankstation in Weesp, kadastrale sectie B5984, voor een maximale periode van drie jaar. Op 23 augustus 2018 heeft T-Mobile een aanvraag bij het college ingediend voor een omgevingsvergunning voor het plaatsen van een antennemast op het perceel voor een maximale periode van drie jaar. De hoogte van de antennemast bedraagt ongeveer 27 m. Het college heeft de omgevingsvergunning bij besluit van 27 november 2018 verleend op grond van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onderdeel a, onder 1°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, in verbinding met artikel 35, aanhef en onder b, van de planregels van het bestemmingsplan "Stedelijk Gebied".

Volledige tekst

202002970/1/R4.

Datum uitspraak: 10 maart 2021

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante], wonend te Weesp,

tegen de uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland van 7 april 2020 in zaak nr. 19/1891 in het geding tussen:

[appellante]

en

het college van burgemeester en wethouders van Weesp.

Procesverloop

Bij besluit van 27 november 2018 heeft het college aan T-Mobile Netherlands B.V. (hierna: T-Mobile) een omgevingsvergunning verleend voor het plaatsen van een zendmast (hierna: antennemast) op het perceel Leeuwendeldseweg ter hoogte van het tankstation in Weesp, kadastrale sectie B5984, (hierna: het perceel) voor een maximale periode van drie jaar.

Bij besluit van 28 maart 2019 heeft het college het door [appellante] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 7 april 2020 heeft de rechtbank het door [appellante] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellante] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

T-Mobile heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 18 januari 2021, waar [appellante], bijgestaan door mr. S.J. de Haan, advocaat te Amsterdam, is verschenen. Voorts is ter zitting T-Mobile, vertegenwoordigd door [gemachtigde], gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Op 23 augustus 2018 heeft T-Mobile een aanvraag bij het college ingediend voor een omgevingsvergunning voor het plaatsen van een antennemast op het perceel voor een maximale periode van drie jaar. De hoogte van de antennemast bedraagt ongeveer 27 m. Het college heeft de omgevingsvergunning bij besluit van 27 november 2018 verleend op grond van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onderdeel a, onder 1°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo), in verbinding met artikel 35, aanhef en onder b, van de planregels van het bestemmingsplan "Stedelijk Gebied".

In dit bestemmingsplan rust op het perceel de bestemming "Groen". Het bouwen van een antennemast op het perceel is in strijd met artikel 11.1 van de planregels, omdat een antennemast niet een bouwwerk is dat behoort bij de groenbestemming. Op grond van artikel 35, aanhef en onder b, van de planregels kan het college afwijken van het bestemmingsplan voor het bouwen van antennemasten tot een bouwhoogte van 40 meter.

[appellante] woont aan de [locatie] in Weesp op ongeveer 260 m afstand van de antennemast. Zij vreest voor gezondheidsproblemen door het gebruik van de antennemast. De rechtbank heeft geoordeeld dat het college de omgevingsvergunning in redelijkheid heeft kunnen verlenen.

Vorbereiding besluit

2. [appellante] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college omwonenden ten onrechte niet heeft betrokken bij het besluitvormingsproces voor het verlenen van de omgevingsvergunning van 27 november 2018. Zij wijst erop dat het college daardoor in strijd heeft gehandeld met een motie die de gemeenteraad van Weesp heeft aangenomen op 14 juni 2018.

2.1. De rechtbank heeft terecht overwogen dat op de voorbereiding van een besluit op de aanvraag van T-Mobile ingevolge artikel 3.7 van de Wabo de reguliere voorbereidingsprocedure van toepassing is.

[appellante] heeft niet betwist dat het college de procedure in overeenstemming met de daarop betrekking hebbende bepalingen van de Wabo en de Awb heeft gevolgd. De door de gemeenteraad op 14 juni 2018 aangenomen motie behelst een oproep aan het college om bij nieuwe aanvragen van (verlenging van) vergunningen voor antennemasten bewoners mee te nemen in het besluitvormingsproces. De motie is niet opgenomen in het ten tijde van het bestreden besluit geldende Antennebeleid. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen onder 4.2 van haar uitspraak van 29 juli 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2414, is een motie en de vraag of een motie naar behoren is uitgevoerd alleen van betekenis in de verhouding tussen de raad en het college van burgemeester en wethouders. Een motie leidt niet tot een juridische verplichting die het college bij het nemen van een besluit tot het verlenen van een omgevingsvergunning in acht dient te nemen. Gelet op het voorgaande volgt de Afdeling de rechtbank dat in de motie geen aanleiding kan worden gevonden voor het oordeel dat het college de omgevingsvergunning niet heeft kunnen verlenen.

Het betoog slaagt niet.

Volksgezondheid

3. [appellante] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college niet in redelijkheid de omgevingsvergunning heeft kunnen verlenen vanwege de gevolgen voor de volksgezondheid door de blootstelling aan elektromagnetische velden. Hiertoe voert zij aan dat het college zich bij de toetsing van deze gevolgen ten onrechte heeft gebaseerd op een rapport van de Gezondheidsraad uit 2009. De inhoud van dat rapport is volgens haar achterhaald. Ter onderbouwing van dit standpunt wijst [appellante] op enkele publicaties van na 2009, zoals het stuk "Medisch Appel Stralingsrisico's", dat door 50 Nederlandse artsen zou zijn ondertekend en waarin zij de politiek en gezondheidszorg oproepen om maatregelen te nemen om de blootstelling aan elektromagnetische velden te verminderen. Ook wijst zij op het stuk "EMF Call 2018". [appellante] verwijst verder naar een petitie met de naam "5G Appeal".

Daarnaast heeft de rechtbank volgens [appellante] miskend dat het college niet in redelijkheid de omgevingsvergunning voor de plaatsing van de antennemast heeft kunnen verlenen, omdat het gebruik daarvan zeer nadelige gevolgen heeft voor mensen die extra gevoelig zijn voor elektromagnetische straling, zoals zij. In dit kader heeft zij een medische verklaring van professor D. Belpomme overgelegd, waarin staat dat bij haar ElectroMagnetic Field Intolerance Syndrom (hierna: EMFIS) is vastgesteld.

Ook heeft de rechtbank volgens [appellante] miskend dat het college bij het verlenen van de omgevingsvergunning ten onrechte geen rekening heeft gehouden met de komst van het 5G-netwerk, waarvoor zij zeer vreest, mede gezien haar gevoeligheid voor elektromagnetische straling. [appellante] betoogt dat het college, anders dan de rechtbank heeft overwogen, vanwege mogelijke gezondheidsrisico's uit voorzorg had moeten afzien van het verlenen van de omgevingsvergunning.

3.1. Het college heeft zich bij het in bezwaar gehandhaafde besluit op het standpunt gesteld dat op gemeentelijk niveau geen specifieke kennis aanwezig is over straling die afkomstig is van antenne-installaties. Het college heeft bij de toetsing van de gevolgen van het gebruik van de antennemast voor de volksgezondheid onder meer aansluiting gezocht bij het rapport

van de Gezondheidsraad uit 2009. Het heeft zich op het standpunt gesteld dat wordt voldaan aan de op dat rapport gebaseerde blootstellingslimieten en dat daarom nadelige gezondheidsgevolgen in voldoende mate worden beperkt en de omgevingsvergunning kon worden verleend.

De Gezondheidsraad is een onafhankelijk wetenschappelijk adviesorgaan. De Gezondheidsraad heeft een vaste Commissie Elektromagnetische velden die onder meer tot taak heeft geregeld te rapporteren over actuele wetenschappelijke ontwikkelingen met betrekking tot mogelijke gezondheidseffecten van blootstelling aan elektromagnetische velden. De Commissie rapporteert in de vorm van Jaarberichten. Het ten tijde van het besluit op bezwaar meest recente rapport is het rapport "Elektromagnetische velden, jaarbericht 2008" van 19 maart 2009.

In het rapport wordt beschreven hoe en volgens welke criteria de Gezondheidsraad wetenschappelijke informatie beoordeelt en met welke zorgvuldigheid zij hierbij te werk gaat. In het rapport staat dat in onderzoeken bij blootstelling aan elektromagnetische velden enkele effecten op hersenfuncties zijn gevonden. In het rapport wordt nadrukkelijk een onderscheid gemaakt tussen effecten en gevolgen voor de gezondheid. Zo staat in het rapport dat een effect op een biologisch systeem niet noodzakelijkerwijs leidt tot een negatief effect op de gezondheid. Een gezondheidseffect treedt pas op als een biologisch effect potentieel schadelijk is voor de gezondheid en niet of onvoldoende gecompenseerd kan worden.

In het rapport van de Gezondheidsraad wordt geconcludeerd dat er geen aanwijzingen zijn dat blootstelling aan alledaagse niveaus van radiofrequente elektromagnetische velden tot gezondheidsproblemen leidt. Voorts wordt geconcludeerd dat het aantal mensen dat een grote verscheidenheid aan gezondheidsklachten toeschrijft aan allerlei bronnen van elektromagnetische velden lijkt toe te nemen, maar dat het beeld dat uit wetenschappelijke gegevens naar voren komt is dat er geen oorzakelijk verband is tussen blootstelling aan radiofrequente elektromagnetische velden en het optreden van lichamelijke onverklaarbare klachten.

Voor de blootstelling aan alledaagse niveaus is het volgende van belang. De International Commission on Non Ionizing Radiation Protection (hierna: de ICNIRP), een internationale groep wetenschappers, heeft blootstellingslimieten vastgesteld. Deze blootstellingslimieten worden mede op advies van de Raad van de Europese Unie in Nederland gehanteerd. De ICNIRP toetst met regelmaat of het nodig is om de blootstellingslimieten aan te passen. Niet in geschil is dat deze blootstellingslimieten in dit geval ruimschoots worden onderschreden.

Zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, heeft de Gezondheidsraad ten tijde van het besluit op bezwaar geen aanleiding gezien om zijn in het rapport ingenomen standpunt over de blootstelling aan elektromagnetische velden en gezondheidsgevolgen te wijzigen. In wat [appellante] heeft aangevoerd, heeft de rechtbank terecht geen aanleiding gezien voor het oordeel dat het college zich niet op grond van het rapport van de Gezondheidsraad in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat voor nadelige gezondheidsgevolgen niet hoeft te worden gevreesd. De stukken waarnaar [appellante] heeft verwezen, bieden geen aanleiding voor een ander oordeel. Het stuk "Medisch Appel Stralingsrisico's" is van het Nationaal Platform Stralingsrisico's en betreft een oproep aan medici om het manifest te tekenen. In het artikel "EMF Call 2018" wordt gesteld dat sinds 2015 244 wetenschappers te kennen hebben gegeven dat de blootstellingslimieten van het ICNIRP niet afdoende bescherming bieden en er worden kanttekeningen geplaatst bij het mandaat van de ICNIRP. Het stuk "5G Appeal" betreft een petitie, waarin wordt opgeroepen tot een voorlopige stop van de uitrol van 5G-systemen en tot het verrichten van meer onderzoek naar de risico's die

het gebruik van die systemen meebrengen.

Verder bestaat er geen grond voor het oordeel dat het college onvoldoende rekening heeft gehouden met de komst van een 5G-netwerk. In de door T-Mobile overgelegde samenvatting "5G en gezondheid" van het advies van 2 september 2020 van de vaste Commissie Elektromagnetische velden van de Gezondheidsraad staat dat er thans nog geen onderzoeken bestaan naar de invloed op de gezondheid van (langdurige) blootstelling aan elektromagnetische velden met de frequenties die voor 5G zijn gereserveerd. De Commissie heeft daarom geïnventariseerd of er een samenhang bekend is tussen enerzijds blootstelling aan radiofrequente elektromagnetische velden en anderzijds het optreden van ziekten en aandoeningen. Voor geen van de ziekten en aandoeningen die de Commissie heeft onderzocht, zoals het optreden van kanker en verminderde mannelijke vruchtbaarheid, acht de Commissie de samenhang tussen blootstelling en de ziekte of aandoening aangetoond of waarschijnlijk. Geen aanleiding bestaat aan de juistheid van deze conclusie te twifelen. Er kan dan ook niet worden geoordeeld dat het college met het oog op een toekomstig 5G-netwerk de omgevingsvergunning niet had mogen verlenen.

De Afdeling ziet, gelet op wat hiervoor is overwogen, verder geen grond voor het oordeel dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college vanwege het onvoldoende bestaan van inzicht in de gezondheidsrisico's uit voorzorg gehouden was de gevraagde omgevingsvergunning te weigeren.

Het betoog slaagt niet.

Artikel 8 EVRM en de resolutie

4. [appellante] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat de omgevingsvergunning is verleend in strijd is met artikel 8 van het EVRM en met artikel 8.4.1. van de Resolutie 1815 van het Europees Parlement van de Europese Unie (hierna: Resolutie).

4.1. Ingevolge artikel 8, eerste lid, van het EVRM heeft een ieder recht op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie. Ingevolge het tweede lid is geen inmenging van enig openbaar gezag toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is.

4.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in haar uitspraak van 21 september 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:2518](#), kan onder omstandigheden gezondheidsschade leiden tot aantasting van het in artikel 8 van het EVRM bedoelde recht op respect voor het privéleven, familie en gezinsleven en de woning.

Alleen al omdat, zoals hiervoor is overwogen, volgens de Gezondheidsraad niet is aangetoond dat er een oorzakelijk verband bestaat tussen de blootstelling aan elektromagnetische velden enerzijds en de vermindering van het welbevinden en schade aan de gezondheid anderzijds, en het college zich daarop heeft mogen baseren, bestaat geen grond voor het oordeel dat plaatsing van de antennemast een schending van artikel 8 EVRM oplevert.

In artikel 8.4.1. van de Resolutie wordt lidstaten van het Europees Parlement aanbevolen om stedenbouwkundige maatregelen in te voeren om hoogspanningsleidingen en andere elektrische installaties op veilige afstand van woningen te houden. Aan de resolutie kunnen echter geen individuele rechten worden ontleend. De rechtbank heeft alleen al daarom terecht geen grond gezien voor het oordeel dat het college door de gevraagde omgevingsvergunning te verlenen artikel 8.4.1. van de Resolutie heeft geschonden.

Het betoog slaagt niet.

Tijdelijke omgevingsvergunning

5. [appellante] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college de omgevingsvergunning heeft verleend in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel, omdat er volgens haar niet van kan worden uitgegaan dat na de periode van drie jaar de antennemast wordt verwijderd. Zij wijst er in dit kader op dat het college op 7 december 2016 ook een omgevingsvergunning heeft verleend voor het plaatsen van de antennemast op het perceel voor de duur van een jaar en dat de antennemast ondertussen al veel langer op het perceel staat.

5.1. Bij het besluit van 27 november 2018 is een omgevingsvergunning verleend voor het plaatsen van een antennemast op het perceel voor een maximale periode van drie jaar. Dat betekent dat op grond van de verleende omgevingsvergunning het niet is toegestaan dat de antennemast langer dan die drie jaar ter plaatse aanwezig is. Omdat de periode waarvoor de vergunning is verleend duidelijk is, is de rechtbank terecht ervan uitgegaan dat het college de omgevingsvergunning niet in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel heeft verleend. Dat het college eerder een omgevingsvergunning voor een bepaalde tijd heeft verleend, maakt dit niet anders. Na het verstrijken van een aan een omgevingsvergunning verbonden termijn, moet, om een antennemast ter plaatse te mogen hebben, opnieuw een omgevingsvergunning worden verleend. Tegen een besluit daarover staat rechtsbescherming open. T-Mobile heeft overigens te kennen gegeven dat het de bedoeling is dat na het verstrijken van de termijn een antennemast op een definitieve locatie elders wordt geplaatst.

Het betoog slaagt niet.

Alternatieve locatie

6. [appellante] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat er een alternatieve locatie bestaat voor de antennemast. Zij voert in dit verband aan dat het college heeft nagelaten te onderzoeken of T-Mobile heeft voldaan aan de verplichting uit de Telecommunicatiewet over het gezamenlijk gebruik door verschillende telecomproviders van een antennemast, het zogenoemde site-sharing.

6.1. Het college dient te beslissen over het verlenen van een omgevingsvergunning voor het project, zoals daarvoor de omgevingsvergunning is aangevraagd. Indien een project op zichzelf aanvaardbaar is, kan het bestaan van alternatieven slechts dan tot het onthouden van medewerking nopen, indien op voorhand duidelijk is dat door verwezenlijking van de alternatieven een gelijkwaardig resultaat kan worden bereikt met aanmerkelijk minder bezwaren.

In het stuk 'Onderbouwing - Nieuwe aanvraag tijdelijke mast' heeft T-Mobile uiteengezet dat aan een locatie voor een antennemast verschillende eisen worden gesteld. Zo dient de antennemast midden tussen de gebruikers ervan te staan, moet er vrij zicht in drie richtingen zijn, dient er bij plaatsing op een gebouw voldoende hoogte te zijn, en dient een gebouw constructief geschikt te zijn. Aansluiten bij een bestaande locatie van een van de andere aanbieders is in dit geval volgens T-Mobile geen optie. De enige enigszins in de buurt gelegen locatie van KPN en Vodafone staat op een gebouw aan de Nesland. T-Mobile stelt de eigenaren van dat gebouw te hebben benaderd, maar volgens T-Mobile hebben zij geen interesse in nog een opstelling op hun gebouw. Andere locaties van andere mobiele operators zijn te ver weg gelegen, zo staat in het stuk. De Afdeling ziet geen reden om aan de juistheid van de stellingen te twijfelen. In wat [appellante] heeft aangevoerd, bestaat geen

aanleiding voor het oordeel dat de rechtbank ten onrechte heeft geconcludeerd dat het college zich in redelijkheid op het standpunt heeft gesteld dat er geen alternatieve locatie beschikbaar was voor het plaatsen van een tijdelijke antennemast waarmee een gelijkwaardig resultaat had kunnen worden bereikt met aanmerkelijk minder bezwaren. Het betoog slaagt niet.

Conclusie en proceskosten

7. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

8. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. P.B.M.J. van der Beek-Gillessen, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. R. van Heusden, griffier.

Het lid van de enkelvoudige kamer is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 10 maart 2021

163-963.