

ECLI

ECLI:NL:RVS:2023:4287

Datum uitspraak

17 november 2023

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 12 maart 2021 heeft het college van burgemeester en wethouders van Krimpenerwaard aan Colonne B.V. een omgevingsvergunning verleend voor de plaatsing van een nieuwe telecommast op de locatie achter Zuidbroek 154 te Bergambacht ter vervanging van de bestaande mast. Op het perceel staat in de bestaande situatie een antennemast met een hoogte van 30,5 m. Colonne wil deze mast vervangen door een nieuwe mast met een hoogte van 40 m. De nieuwe mast komt naast de huidige mast te staan, zodat de beschikbaarheid van de netwerken ook tijdens de bouw is geborgd. Na het in gebruik nemen van de nieuwe mast, wordt de oude gesloopt. [verzoeker] woont op ongeveer 160 m van het perceel en heeft zicht op de mast. Hij is het niet eens met de verlening van de omgevingsvergunning. Hij vreest voor een aantasting van zijn woon- en leefklimaat, waarbij hij met name vreest voor gezondheidsschade door elektromagnetische velden afkomstig van de mast.

Volledige tekst

202305720/2/R3.

Datum uitspraak: 17 november 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak van de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op een verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening (artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht; hierna: de Awb), hangende het hoger beroep van:

[verzoeker], wonend te Bergambacht, gemeente Krimpenerwaard,

verzoeker,

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 4 augustus 2023 in zaak nr. 21/5503 in

het geding tussen:
en

het college van burgemeester en wethouders van Krimpenerwaard.

Procesverloop

Bij besluit van 12 maart 2021 heeft het college aan Colonne B.V. een omgevingsvergunning verleend voor de plaatsing van een nieuwe telecommast op de locatie achter Zuidbroek 154 te Bergambacht (hierna: het perceel) ter vervanging van de bestaande mast.

Bij besluit van 12 juli 2021 heeft het college het door [verzoeker] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 4 augustus 2023 heeft de rechtbank het door [verzoeker] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [verzoeker] hoger beroep ingesteld.

Tevens heeft [verzoeker] de voorzieningenrechter verzocht een voorlopige voorziening te treffen.

De voorzieningenrechter heeft het verzoek ter zitting behandeld op 7 november 2023, waar [verzoeker], bijgestaan door [gemachtigde A], en het college, vertegenwoordigd door W. Braakenhoff zijn verschenen. Colonne, vertegenwoordigd door [gemachtigde B], heeft via een videoverbinding aan de zitting deelgenomen.

Overwegingen

1. Het oordeel van de voorzieningenrechter heeft een voorlopig karakter en is niet bindend in de bodemprocedure.

Inleiding

2. Op het perceel staat in de bestaande situatie een antennemast met een hoogte van 30,5 m. Colonne wil deze mast vervangen door een nieuwe mast met een hoogte van 40 m. De nieuwe mast komt naast de huidige mast te staan, zodat de beschikbaarheid van de netwerken ook tijdens de bouw is geborgd. Na het in gebruik nemen van de nieuwe mast, wordt de oude gesloopt.

2.1. Het perceel heeft ingevolge het bestemmingsplan "Buitengebied 2011" de bestemming "Bedrijf - Nutsvoorziening" met de bouwaanduiding "antennemast". De hoogte van de nieuwe mast is in strijd met het bestemmingsplan. Artikel 36.1, aanhef en onder b, van de regels van het bestemmingsplan biedt het college de mogelijkheid af te wijken van de planregels voor de bouw van masten ten behoeve van telecommunicatie tot een hoogte van maximaal 40 m.

2.2. Het college heeft op grond van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a en c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) een omgevingsvergunning verleend. Het heeft daarbij toepassing gegeven aan artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 1o, van de Wabo gelezen in samenhang met artikel 36.1, aanhef en onder b, van de planregels.

2.3. [verzoeker] woont op ongeveer 160 m van het perceel en heeft zicht op de mast. Hij is het niet eens met de verlening van de omgevingsvergunning. Hij vreest voor een aantasting van zijn woon- en leefklimaat, waarbij hij met name vreest voor gezondheidsschade door elektromagnetische velden afkomstig van de mast.

Spoedeisend belang

3. De omgevingsvergunning is verleend. Colonne kan met de bouwwerkzaamheden beginnen. Naar het oordeel van de voorzieningenrechter is onder de genoemde omstandigheden sprake van een spoedeisend belang bij de gevraagde voorlopige voorziening.

Ontvankelijkheid van het verzoek en het hoger beroep

4. Het college heeft in zijn schriftelijke uiteenzetting aangegeven dat het verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening niet-ontvankelijk moet worden verklaard, omdat op het moment dat het verzoek werd ingediend, geen hoger beroep was ingesteld.

Artikel 8:81 van de Awb vereist een zogeheten connexiteit tussen het ingediende verzoek en een besluit waartegen beroep bij de bestuursrechter is ingesteld, bezwaar is gemaakt of administratief beroep is ingesteld. Aan deze connexiteitseis moet, zo volgt uit artikel 8:81, eerste lid, van de Awb ten tijde van de uitspraak van de voorzieningenrechter zijn voldaan. Aangezien er ten tijde van het doen van deze uitspraak hoger beroep bij de Afdeling is ingesteld, is aan de connexiteitseis voldaan.

5. Het college heeft in zijn schriftelijke uiteenzetting drie redenen aangevoerd waarom het hoger beroep volgens hem niet-ontvankelijk moet worden verklaard. De voorzieningenrechter begrijpt dit aldus dat volgens het college om die redenen het verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening moet worden afgewezen.

5.1. Het college voert aan dat het hoger beroep buiten de hogerberoepstermijn is ingediend en daarom niet-ontvankelijk moet worden verklaard.

De rechtbank heeft op 4 augustus 2023 uitspraak gedaan op het beroep van [verzoeker]. De voorzieningenrechter gaat er op basis van de dossierstukken van uit dat [verzoeker] op 5 september 2023, dus tijdig, pro forma hoger beroep heeft ingesteld. Bij brief van 6 september 2023 heeft de Afdeling hem tot en met 4 oktober 2023 de tijd gegeven om de gronden van het hoger beroep aan te voeren. Bij brief van 2 oktober 2023 zijn deze gronden ingediend. Naar verwachting van de voorzieningenrechter zal het hoger beroep in de bodemzaak niet vanwege een termijnoverschrijding niet-ontvankelijk worden verklaard.

5.2. Het college voert verder aan dat [verzoeker] geen belang heeft bij een beoordeling van zijn hoger beroep omdat er al een antennemast staat op het perceel en hij dus met het hoger beroep niet kan voorkomen dat er op het perceel een antennemast komt.

Er wordt een nieuwe, hogere en mogelijk ook dikkere mast geplaatst in de omgeving van het perceel van [verzoeker] die daar zicht op heeft. De voorzieningenrechter gaat ervan uit dat in de bodemzaak niet zal worden overwogen dat [verzoeker] geen belang heeft bij een beoordeling van zijn hoger beroep.

5.3. Het college merkt tot slot op dat het hoger beroep is ingesteld door [verzoeker] en de bewoners van Zuidbroek, terwijl deze bewoners niet eerder zijn opgetreden in deze zaak.

De voorzieningenrechter overweegt dat het verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening alleen is ingediend door [verzoeker]. Hij heeft ook hoger beroep ingesteld. Voor zover het hoger beroep is ingediend dan wel is aangevuld door anderen die geen beroep hebben ingesteld tegen het besluit van 12 juli 2021 zal daarover in de bodemzaak worden beslist.

5.4. Uit het voorgaande volgt dat naar verwachting van de voorzieningenrechter het hoger beroep van [verzoeker] ontvankelijk zal worden geacht. Voor het afwijzen van het verzoek vanwege de mogelijke niet-ontvankelijkverklaring van het hoger beroep, zoals het college aanvoert, bestaat geen aanleiding.

De beoordeling van het verzoek

6. [verzoeker] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college, in de geest van de Omgevingswet, omwonenden vooraf actief had moeten betrekken en had moeten laten participeren. Volgens [verzoeker] konden omwonenden alleen achteraf bezwaar maken.

6.1. Het bestemmingsplan bevat, zoals hiervoor onder 2.1 staat, in artikel 36.1, aanhef en onder b, een zogeheten binnenplanse afwijkingsbevoegdheid. Niet in geschil is dat het bouwen van de antennemast binnen de reikwijdte van die bevoegdheid valt. Het college heeft met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 1o, van de Wabo een omgevingsvergunning verleend. [verzoeker] kon hiertegen bezwaar maken en heeft dat ook gedaan. De Awb en de Wabo bevatten geen grondslag voor de door [verzoeker] bedoelde participatie voorafgaand aan het nemen van het besluit. Dat de vergunninghouder of het college [verzoeker] niet heeft betrokken en laten meedenken zoals hij dat zou willen, maakt naar het oordeel van de voorzieningenrechter niet dat het besluit niet zorgvuldig is voorbereid en om die reden zou moeten worden vernietigd.

7. [verzoeker] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het college terecht geen aanleiding heeft gezien om uit voorzorg nader onderzoek te doen naar de door hem gestelde gezondheidsrisico's als gevolg van de antennemast. Hij voert aan dat de blootstellingslimieten uit de richtlijnen van de International Commission on Non-ionizing Radiation Protection (hierna: ICNIRP) niet leidend kunnen zijn bij de bescherming van zijn gezondheid. Volgens [verzoeker] heeft de rechtbank in navolging van het college de door hem genoemde andere wetenschappelijke inzichten waaruit de gezondheidsrisico's blijken ten onrechte buiten beschouwing gelaten.

7.1. Het college stelt zich op het standpunt dat het voorzorgsbeginsel in dit geval niet van toepassing is omdat de blootstellingslimieten van de ICNIRP-richtlijnen niet worden overschreden en er dus geen aanwijzingen zijn dat de elektromagnetische velden van antennemasten ernstige effecten op de gezondheid hebben. Het college heeft toegelicht dat de strengste blootstellingslimiet 2 W/m^2 is, dat gelijk staat aan $27,459 \text{ V/m}$. Het college wijst erop dat alle veldmetingen bij masten in de omgeving van het perceel onder deze limiet blijven. De hoogste meting is gedaan bij een mast in Rotterdam. De daar gemeten veldsterkte was $3,54 \text{ V/m}$. Metingen bij andere masten in Nederland laten veldsterktes zien van ruim onder de $27,46 \text{ V/m}$. Het college wijst er verder op dat uit metingen bij de bestaande mast door het door [verzoeker] ingeschakelde bureau Less E-stress blijkt dat er ruim onder de blootstellingslimieten wordt gebleven. De hoogste meting, in de buitenruimte bij de woning van [verzoeker], is $0,030 \text{ W/m}^2$. Volgens het college worden de ICNIRP-richtlijnen in Nederland gevolgd. Hoewel er kritiek bestaat op de ICNIRP-blootstellingslimieten is er geen wetenschappelijke consensus over de wetenschappelijke ondeugdelijkheid van de beoordelingslimieten van de ICNIRP.

7.2. Niet in geschil is dat de door de antennemast veroorzaakte veldsterkte ter plaatse van de woning van [verzoeker] ruim onder de door het college gehanteerde blootstellingslimieten van de ICNIRP blijft. Naar voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter kan [verzoeker] niet worden gevolgd in zijn betoog dat bij een blootstelling zoals hier aan de orde toch zodanige gezondheidsrisico's bestaan dat het college de gevraagde omgevingsvergunning niet mocht

verlenen. In dat verband merkt de voorzieningenrechter ten eerste dat op dat het niet zo is dat elk gezondheidsrisico moet worden uitgesloten. [verzoeker] heeft gewezen op de standpunten van verschillende instanties en organisaties, zoals het Internationaal Agentschap voor Kankeronderzoek, 5G Appeal en BioInitiative. Hij heeft geen concrete rapporten overgelegd, maar de voorzieningenrechter begrijpt uit wat [verzoeker] heeft aangevoerd dat deze organisaties en instanties in het algemeen stellen dat gezondheidseffecten vanwege elektromagnetische velden kunnen optreden. [verzoeker] heeft geen stukken overgelegd, waaruit blijkt dat de gezondheidsrisico's op een afstand van een antennemast vergelijkbaar met de afstand tot zijn woning zodanig groot zijn dat het college geen omgevingsvergunning had mogen verlenen.

8. [verzoeker] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat er alternatieve locaties zijn waar de antennemast had kunnen worden geplaatst. Hij voert aan dat er minimaal drie alternatieve locaties zijn, die geschikt zijn. Het college had er nog meer kunnen onderzoeken.

8.1. Zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, moet het college beslissen over het verlenen van een omgevingsvergunning voor het project, zoals daarvoor omgevingsvergunning is aangevraagd. Indien een project op zichzelf aanvaardbaar is, is het college alleen maar gehouden om daaraan niet mee te werken als er alternatieven bestaan waarvan op voorhand duidelijk is dat daarmee een gelijkwaardig resultaat kan worden bereikt met aanmerkelijk minder bezwaren. Anders dan [verzoeker] aanvoert, is het niet de taak van het college om zelf op zoek te gaan naar alternatieve locaties. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (in bijvoorbeeld de uitspraak van 19 april 2023, [ECLI:NL:RVS:2023:1539](#), onder 6.1), is het aan degene die stelt dat er alternatieven zijn, om deze alternatieven te benoemen en aannemelijk te maken dat op voorhand duidelijk is dat verwezenlijking van het alternatief een gelijkwaardig resultaat met aanmerkelijk minder bezwaren oplevert.

8.2. In dit geval heeft het college zich gemotiveerd op het standpunt gesteld waarom de door [verzoeker] genoemde alternatieve locaties geen gelijkwaardig resultaat met aanmerkelijk minder bezwaren opleveren. De rechtbank heeft gelet op de gegeven motivering overwogen dat [verzoeker] niet aannemelijk heeft gemaakt dat de door hem aangedragen alternatieven een gelijkwaardig resultaat opleveren. Voor twijfel of de aangevallen uitspraak op dit punt in stand zal blijven, ziet de voorzieningenrechter geen aanknopingspunten.

9. Het betoog van [verzoeker] dat zijn woning in waarde zal dalen door de aanwezigheid van de antennemast, heeft hij niet eerder in beroep aangevoerd. In het omgevingsrecht kunnen beroepsgronden niet voor het eerst in hoger beroep worden aangevoerd. Een uitzondering wordt gemaakt als uitgesloten is dat andere belanghebbenden daardoor worden benadeeld. Die uitzondering doet zich bij deze beroepsgrond niet voor. De voorzieningenrechter gaat er van uit dat in de bodemzaak deze beroepsgrond niet inhoudelijk zal worden besproken.

Conclusie

10. De voorzieningenrechter ziet in het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat de omgevingsvergunning in de bodemprocedure niet in stand zal blijven. Gelet hierop bestaat aanleiding het verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening af te wijzen.

11. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

wijst het verzoek af.

Aldus vastgesteld door mr. G.T.J.M. Jurgens, voorzieningenrechter, in tegenwoordigheid van mr. N.D.T. Pieters, griffier.

w.g. Jurgens
voorzieningenrechter

w.g. Pieters
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 17 november 2023

473