

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BY7344
Datum uitspraak	27 december 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 23 november 2010 heeft het college aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid KPN B.V. ontheffing en bouwvergunning verleend voor het oprichten van een antennemast op het perceel Drienerwoldeweg/Multatuliplantsoen, nabij nummer 27, te Hengelo (hierna: het perceel).

Volledige tekst

201203472/1/A1.

Datum uitspraak: 27 december 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant A], [appellant B] en [appellant C] en anderen, allen wonend te Hengelo (Ov),

tegen de uitspraak van de rechtbank Almelo van 22 februari 2012 in zaak nr. 10/1356 in het geding tussen:

[appellant C] en anderen

en

het college van burgemeester en wethouders van Hengelo (Ov).

Procesverloop

Bij besluit van 23 november 2010 heeft het college aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid KPN B.V. ontheffing en bouwvergunning verleend voor het oprichten van een antennemast op het perceel Drienerwoldeweg/Multatuliplantsoen, nabij nummer 27, te Hengelo (hierna: het perceel).

Bij uitspraak van 22 februari 2012 heeft de rechtbank het door [appellant C] en anderen daartegen ingestelde beroep ten aanzien van een deel van de eisers in beroep, waaronder [appellant A], niet-ontvankelijk verklaard en voor het overige ongegrond. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben [appellant C] en anderen en [appellant A] en [appellant B] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

Het college en [appellant C] en anderen en [appellant A] en [appellant B] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 5 november 2012, waar [appellant C] en anderen en [appellant A] en [appellant B], vertegenwoordigd door [gemachtigden], en het college, vertegenwoordigd door P.L. Drent, mr. M.S. van Dijk en S.W.A. Prinsen, allen werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts is ter zitting KPN, vertegenwoordigd door mr. L. van Steenoven, gehoord.

Overwegingen

1. Blijkens de handtekeningenlijst die bij het op 3 april 2012 aan de Afdeling verzonden hogerberoepschrift van [appellant C] is overgelegd, is het hoger beroep ingesteld namens degenen die op die lijst hun handtekening hebben gezet. De op de lijst opgenomen namen van J. Rohaan, S. Siebum, De Boer, A. de Boer, W. Kolthof en G. Kolthof zijn niet van een handtekening voorzien. Het hoger beroep is, naar ter zitting is bevestigd, niet namens hen ingesteld.

2. Het bouwplan voorziet in de oprichting van een antenne-installatie ten behoeve van mobiele telefonie met een hoogte van 39,9 meter aan de stadsrand van Hengelo en aan de rand van de wijk "Groot-Driene". Niet in geschil is dat het bouwplan in strijd is met de, ingevolge het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Buitengebied 2000" (hierna: het bestemmingsplan), op het perceel rustende bestemming "Agrarisch gebied met landschappelijke waarden", zodat bouwvergunning alleen kan worden verleend nadat ontheffing van de bepalingen van het bestemmingsplan is verleend.

3. [appellant C] en anderen en [appellant A] en [appellant B] betogen dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de omwonenden, waaronder ook [appellant A], uit de kennisgeving van de aanvraag op 17 december 2009 niet konden opmaken dat de aanvraag een antennemast ten behoeve van mobiele telefonie betrof, zodat aan hen niet kan worden verweten dat zij geen zienswijzen hebben ingediend tegen het ontwerpbesluit dat op 19 maart 2012 ter inzage is gelegd. De rechtbank heeft het beroep van de omwonenden die geen zienswijzen hebben ingediend ten onrechte niet-ontvankelijk verklaard, aldus [appellant C] en anderen en [appellant A] en [appellant B].

3.1. De aanvraag om lichte bouwvergunning is op 17 december 2009 gepubliceerd in het huis-aan-huisblad "Typisch Hengelo" onder vermelding van "Drienerwoldeweg (nabij Multatuliplantsoen nr. 27) oprichten antennemast". In hetzelfde huis-aan-huisblad is op 18 maart 2010 vermeld dat het college in principe bereid is ontheffing van het bestemmingsplan en bouwvergunning te verlenen voor "Multatuliplantsoen nabij 27, oprichten van een antennemast (nabij Drienerwoldeweg)". De rechtbank heeft terecht overwogen dat deze vermelding van de locatie en de inhoud van het bouwplan voldoende informatie bevat om te beoordelen of het wenselijk is om naar aanleiding daarvan zienswijzen tegen het ontwerpbesluit naar voren te brengen. Dat in diverse door [appellant C] en anderen en [appellant A] en [appellant B] overgelegde publicaties omtrent andere antennemasten wordt omschreven ten behoeve waarvan deze masten worden opgericht, geen geeft grond voor een ander oordeel. Indien het gebruik dat van de antennemast wordt gemaakt voor hen van belang is, had het op de weg van de omwonenden, waaronder [appellant A], gelegen om kennis te nemen van het ontwerpbesluit teneinde zich van dat gebruik te vergewissen.

Het betoog faalt.

4. Het hoger beroep van [appellant A] is ongegrond.

5. [appellant C] en anderen en [appellant B] (hierna in enkelvoud: [appellant C]) betogen tevergeefs dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de grondslag van de aanvraag is verlaten, nu de aanvraag betrekking had op een antennemast en niet op het oprichten van een UMTS-installatie. In de op 2 december 2009 bij de gemeente ingekomen aanvraag om bouwvergunning is verzocht om een lichte bouwvergunning ten behoeve van het plaatsen van een vakwerkmast ten behoeve van mobiel telefoonverkeer. De ontheffing en bouwvergunning zijn verleend voor het oprichten van een antennemast. De rechtbank heeft terecht geen aanleiding gezien voor het oordeel dat de bouwvergunning is verleend voor een ander bouwwerk dan dat waarop de aanvraag om bouwvergunning ziet.

6. [appellant C] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het bouwplan in strijd is met het gemeentelijk beleid, zoals dat is neergelegd in de door het college op 13 februari 2007 vastgestelde notitie "Omgaan met UMTS in Hengelo" (hierna: "notitie UMTS"). Als gevolg van een in de gemeenteraad op 20 maart 2007 aangenomen motie van de Partij van de Arbeid is het uitgangspunt van het gemeentelijk beleid volgens haar dat antennemasten, behoudens in uitzonderingsgevallen, niet worden toegestaan.

[appellant C] betoogt voorts dat de rechtbank heeft miskend dat het bouwplan niet voldoet aan de op 29 januari 2002 door de gemeenteraad vastgestelde nota "Ruimtelijke randvoorwaarden bij plaatsing van zend/antenne-installaties" van 15 november 2001 (hierna: "de notitie ruimtelijke randvoorwaarden"), omdat daarin is opgenomen dat masten alleen mogen worden geplaatst in gebieden die in beginsel moeten worden ontzien, indien onomstotelijk vaststaat dat er geen alternatieve locaties beschikbaar zijn. De huidige locatie moet in beginsel worden ontzien, omdat deze in het zicht van woningen ligt en bovendien een landschappelijk waardevol gebied en een bijzonder natuurgebied betreft, aldus [appellant C]. Dat geen alternatieve locaties beschikbaar zijn, is volgens [appellant C] niet onomstotelijk vastgesteld.

[appellant C] betoogt voorts dat de rechtbank niet heeft onderkend dat door het college bij de verlening van de ontheffing onvoldoende rekening is gehouden met hun belangen.

6.1. Eén van de kernpunten van het in de notitie UMTS neergelegde beleid is dat de gemeente Hengelo zich zal conformeren aan het landelijke beleid, hetgeen concreet inhoudt dat medewerking aan aanvragen voor plaatsing van UMTS antenne-installaties niet langer zal worden geweigerd, zolang deze masten voldoen aan de internationale veiligheidseisen en de voorwaarden die zijn gesteld in de notitie ruimtelijke randvoorwaarden. Gesteld noch gebleken is dat de te plaatsen antennemast niet voldoet aan de daaraan te stellen internationale veiligheidseisen.

Evenmin bestaat aanleiding voor het oordeel dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het besluit van het college van 23 november 2010 niet voldoet aan de in de notitie ruimtelijke randvoorwaarden opgenomen voorwaarden. Tussen partijen is niet in geschil dat het perceel een locatie is die op grond van hoofdstuk 2, onder 1, van de notitie ruimtelijke randvoorwaarden in beginsel dient te worden ontzien bij een verzoek om plaatsing van een antennemast. Volgens hoofdstuk 2, onder 3, van de notitie ruimtelijke randvoorwaarden is plaatsing van een antennemast in een dergelijk gebied alleen mogelijk indien, voor zover hier van belang, alternatieve locaties goed zijn onderzocht op ruimtelijke onaanvaardbaarheid.

In het "Chronologische overzicht van onderzochte alternatieven voor het plaatsen van een

antenne-opstelpunt te Hengelo-Drienerlo" van 27 april 2010 is het alternatievenonderzoek beschreven. Uit dit onderzoek blijkt dat de antennemast vanwege herontwikkeling en rondom aanwezige woonbebouwing niet kan worden geplaatst op de vijf locaties in het woongebied die aanvankelijk zijn onderzocht. Evenmin was plaatsing op één van de drie beoogde locaties in het oostelijke deel van het zoekgebied mogelijk. De daar genoemde locatie 1 is afgewezen door het college, vanwege de nabijheid van het buitengebied. Locatie 2 is wegens welstandsbezwaren afgefallen. Plaatsing van de antennemast op deze locatie zou volgens de welstandscommissie leiden tot sterke verstoring van de ruimtelijke wisselwerking tussen complexen, met name het complex "De Kasbah", en de omgeving. Locatie 3 is eveneens wegens welstandsbezwaren geen geschikt alternatief gebleken. Uit het alternatievenonderzoek komt verder naar voren dat de door [appellant C] voorgestelde alternatieve locatie aan de Drienerwoldeweg-Nieuwe Grensweg valt buiten het zoekgebied en dat de locatie Drienerstate niet als alternatief kan gelden, omdat de eigenaar van het gebouw Drienerstrate niet bereid is medewerking te verlenen aan plaatsing van de antennemast. Ter zitting is door het college toegelicht dat de locatie aan de Sportlaan Driene evenmin geschikt is bevonden, omdat de openbare ruimte niet groot genoeg is om de antennemast te plaatsen en geen gebouwen aanwezig zijn die hoog genoeg zijn om een alternatieve antennemast op te plaatsen. Voorts is ter zitting door het college toegelicht dat de door [appellant C] voorgestelde locatie op Drienerwolderweg 29 te Hengelo niet als alternatief kan gelden. Omdat deze locatie zich midden in het buitengebied bevindt, is plaatsing van de antennemast op deze locatie niet gewenst. Gelet op al het bovenstaande en op de ter zitting door het college daarop gegeven toelichting, heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat [appellant C] niet aannemelijk heeft gemaakt dat de door het college onderzochte alternatieven ten onrechte ruimtelijk onaanvaardbaar zijn geacht.

6.2. Ten aanzien van de belangen van [appellant C] heeft de rechtbank, onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 24 augustus 2011 in zaak nr. 201101494/1/H1, overwogen dat het college in redelijkheid niet was gehouden om uit voorzorg vanwege gezondheidsrisico's de gevraagde ontheffing te weigeren. In hetgeen [appellant C] heeft aangevoerd is geen grond gelegen voor het oordeel dat de rechtbank ten onrechte tot dat oordeel is gekomen. Nu, zoals blijkt uit hetgeen hiervoor onder 5.1 is overwogen, het alternatievenonderzoek geen geschikte alternatieve locatie heeft opgeleverd en voorts niet aannemelijk is gemaakt dat de vermindering van het woongenot van [appellant C] en de mate van zicht die vanuit hun woningen op de antennemast bestaat zodanig is dat het college de belangen van KPN bij plaatsing van de antennemast daaraan ondergeschikt had moeten achten, heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat het college daarin geen reden hoefde te zien de gevraagde ontheffing te weigeren. De rechtbank heeft voorts terecht geoordeeld dat, voor zover de waarde van de woningen van [appellant C] als gevolg van de oprichting van de antennemast zal dalen, een verzoek om vergoeding van planschade kan worden ingediend.

6.3. Onder de in overweging 6.1 en 6.2 vermelde omstandigheden heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat het college, ondanks dat het perceel in beginsel moet worden ontzien, in redelijkheid ontheffing en bouwvergunning mocht verlenen voor de plaatsing van de antennemast op het perceel zonder dat sprake is van strijd met de notitie UMTS of de notitie ruimtelijke randvoorwaarden. De in de gemeenteraad op 20 maart 2007 aangenomen motie van de Partij van de Arbeid die, naar [appellant C] stelt, tot gevolg heeft dat het gemeentelijk beleid is veranderd in een "Nee, tenzij-beleid", maakt dat niet anders, nu deze motie is aangenomen door de gemeenteraad, terwijl de notitie UMTS is vastgesteld door het college.

Het betoog faalt.

7. [appellant C] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het welstandsadvies van 26 januari 2010 ondeugdelijk tot stand is gekomen. In dit verband wordt aangevoerd dat uit het in haar opdracht in juli 2012 door M&DM opgestelde deskundigenbericht "UMTS Drienerwolderweg Hengelo" (hierna: het deskundigenbericht) blijkt dat het welstandsadvies op een onjuist toetsingskader is gebaseerd. Het bouwplan is ten onrechte niet getoetst aan de Algemene welstandscriteria uit de Welstandsnota, maar alleen aan de normen opgenomen in de notitie ruimtelijke randvoorwaarden, aldus [appellant C].

7.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 6 mei 2009 in zaak nr. 200804977/1) mag het college, hoewel het niet aan een welstandsadvies is gebonden en de verantwoordelijkheid voor welstandstoetsing bij hem berust, aan het advies in beginsel doorslaggevende betekenis toekennen. Tenzij het advies naar inhoud of wijze van totstandkoming zodanige gebreken vertoont dat het college dit niet - of niet zonder meer - aan zijn oordeel omtrent de welstand ten grondslag heeft mogen leggen, behoeft het overnemen van een welstandsadvies in beginsel geen nadere toelichting. Dit is anders indien de aanvrager of een derde-belanghebbende een advies overlegt van een andere deskundig te achten persoon of instantie dan wel gemotiveerd aanvoert dat het welstandsadvies in strijd is met de volgens de welstandsnota geldende criteria.

7.2. In paragraaf 3.5.3. van de door de gemeenteraad vastgestelde welstandsnota is opgenomen dat voor alle bouwvergunningplichtige zend- en antennemasten geldt dat voor de welstandstoetsing de algemene welstandscriteria gebruikt moeten worden. Wat betreft de ruimtelijke afweging moet gebruik worden gemaakt van de eisen die zijn vastgesteld in de notitie ruimtelijke randvoorwaarden.

Blijkens het positieve welstandsadvies van 26 januari 2010 heeft de welstandscommissie het bouwplan wel getoetst aan de notitie ruimtelijke randvoorwaarden, maar niet aan de algemene welstandscriteria. Reeds om die reden betoogt [appellant C] terecht dat het welstandsadvies van 26 januari 2010 niet voldoet aan de daaraan te stellen eisen.

Het betoog slaagt.

8. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het door [appellant C] ingestelde beroep, gelet op hetgeen hiervoor onder 7.2 is overwogen, alsnog gegrond verklaren en het besluit van 23 november 2010 vernietigen. De Afdeling zal onderzoeken of ten aanzien van de beroepsgrond inzake de welstand aanleiding bestaat om de rechtsgevolgen van het te vernietigen besluit in stand te laten.

9. Op 20 juli 2012 heeft de welstandscommissie een aanvullend welstandsadvies uitgebracht, waarbij het bouwplan is getoetst aan de algemene welstandscriteria en aan de notitie ruimtelijke randvoorwaarden. In dit aanvullend advies is geconcludeerd dat het bouwplan niet in strijd is met de redelijke eisen van welstand, nu het bouwwerk gezien de functionele aard op een adequate en rationele wijze is geconstrueerd en daarmee haar vorm heeft gekregen. In dit advies, dat op 4 september 2012 door de Afdeling aan [appellant C] is verzonden, zijn alsnog de juiste toetsingscriteria uit de algemene welstandsnormen toegepast. Ter zitting is in dit verband door het college toegelicht dat gekozen is voor een toetsingskader waarin de functie van de mast zichtbaar moet zijn door het uiterlijk daarvan. Nu dat het geval is, is plaatsing van de antennemast op het perceel gelet op de algemene welstandscriteria volgens het college niet in strijd met de redelijke eisen van welstand.

[appellant C] heeft niet aannemelijk gemaakt dat het college zich niet in redelijkheid op dit standpunt heeft kunnen stellen. Gelet hierop zal de Afdeling bepalen dat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit van 23 november 2010 geheel in stand blijven.

10. Het college dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het hoger beroep van [appellant A] ongegrond;

II. verklaart het hoger beroep van [appellant B] en [appellant C] en anderen gegrond;

III. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Almelo van 22 februari 2012 in zaak nr. 10/1356;

IV. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Hengelo (Ov) van 23 november 2010, kenmerk 2009/0928;

V. bepaalt dat de rechtsgevolgen van dat besluit geheel in stand blijven;

VI. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Hengelo (Ov) tot vergoeding van bij [appellant B] en [appellant C] en anderen in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 49,32 (zegge: negenenveertig euro en tweeëndertig eurocent), geheel toe te rekenen aan de reiskosten van het in persoon ter zitting verschijnen, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen;

VII. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Hengelo (Ov) aan [appellant C] en anderen het door hen betaalde griffierecht ten bedrage van € 382,00 (zegge: driehonderdtweeëntachtig euro) voor de behandeling van het beroep en het hoger beroep vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen.

VIII. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Hengelo (Ov) aan [appellant B] het door haar betaalde griffierecht ten bedrage van € 232,00 (zegge: tweehonderdtweeëndertig euro) voor de behandeling van het hoger beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. P.B.M.J. van der Beek-Gillesen, voorzitter, en mr. M.W.L. Simons-Vinckx en mr. G.M.H. Hoogvliet, leden, in tegenwoordigheid van mr. D.A.B. Montagne, ambtenaar van staat.

w.g. Van der Beek-Gillesen w.g. Montagne
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 27 december 2012

374-724.