

ECLI	ECLI:NL:RVS:2013:BY9217
Datum uitspraak	23 januari 2013
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 11 maart 2011 heeft het college aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid KPN B.V. een omgevingsvergunning verleend voor het plaatsen van een telecommunicatiemast op het perceel Mijlweg (ongenummerd) te 's-Gravendeel (hierna: het perceel).

Volledige tekst

201207605/1/A1.

Datum uitspraak: 23 januari 2013

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Handelsonderneming Intertrade B.V. en anderen, wonend of gevestigd te 's-Gravendeel, gemeente Binnenmaas, appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Dordrecht van 22 juni 2012 in zaak nr. 11/1512 in het geding tussen:

Intertrade en anderen

en

het college van burgemeester en wethouders van Binnenmaas.

Procesverloop

Bij besluit van 11 maart 2011 heeft het college aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid KPN B.V. een omgevingsvergunning verleend voor het plaatsen van een telecommunicatiemast op het perceel Mijlweg (ongenummerd) te 's-Gravendeel (hierna: het perceel).

Bij besluit van 12 oktober 2011 heeft het college het door Intertrade en anderen daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 22 juni 2012 heeft de rechtbank het door Intertrade en anderen daartegen ingestelde beroep, voor zover dat is ingesteld door Van Twist Advocaten, niet-ontvankelijk verklaard en voor het overige ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben Intertrade en anderen bij brief, bij de Raad van State

ingekomen op 2 augustus 2012, hoger beroep ingesteld.
Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 20 december 2012, waar het college, vertegenwoordigd door mr. C.E.M. Vaassen en S. Voskamp, beiden werkzaam bij de gemeente, is verschenen. Voorts is daar KPN, vertegenwoordigd door mr. L. van Steenhoven, gehoord.

Overwegingen

1. Het bouwplan voorziet in het oprichten van een telecommunicatiemast met een hoogte van 39,9 m op het perceel ten behoeve van UMTS-antennes. Het perceel is gelegen op het bedrijventerrein "Mijlpolder".

2. Intertrade en anderen, waaronder Van Twist Advocaten, betogen dat de rechtbank het beroep, voor zover ingesteld door Van Twist Advocaten, ten onrechte niet-ontvankelijk heeft verklaard wegens strijd met artikel 6:13 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Daartoe betogen zij dat mr. B.G. van Twist een eenmanszaak exploiteert onder de naam Van Twist Advocaten, dat deze eenmanszaak geen rechtspersoonlijkheid heeft en mr. B.G. van Twist daarmee is te vereenzelvigen. Volgens hen heeft de rechtbank niet onderkend dat het bezwaar om die reden kan worden geacht mede te zijn ingesteld door Van Twist Advocaten.

2.1. Vaststaat dat onder meer mr. B.G. van Twist in persoon bezwaar heeft gemaakt tegen het besluit van het college van 11 maart 2011. Nadien heeft hij, mede namens Van Twist Advocaten, beroep ingesteld. Tussen partijen is niet in geschil dat Van Twist Advocaten een door mr. B.G. van Twist gedreven eenmanszaak is, welke geen rechtspersoonlijkheid heeft. Mr. B.G. van Twist is derhalve te vereenzelvigen met de eenmanszaak Van Twist Advocaten. Het bezwaarschrift dat is ingediend door mr. B.G. van Twist kan derhalve ook worden toegerekend aan Van Twist Advocaten. Nu de ontvankelijkheid van mr. B.G. van Twist niet in geschil is en hij is te vereenzelvigen met zijn eenmanszaak Van Twist Advocaten, kan niet staande worden gehouden dat belang bestaat bij een inhoudelijk oordeel van de Afdeling over de afzonderlijke ontvankelijkheid van Van Twist Advocaten. Het hoger beroep is in zoverre niet-ontvankelijk.

3. Ingevolge artikel 2.1, eerste lid, 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:

- a. het bouwen van een bouwwerk,
- b. (...),
- c. het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan.

Ingevolge artikel 2.10, eerste lid, aanhef en onder c, wordt, voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, de omgevingsvergunning geweigerd indien de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan.

Ingevolge het tweede lid wordt in gevallen als bedoeld in het eerste lid, onder c, de aanvraag mede aangemerkt als een aanvraag om een vergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, en wordt de vergunning slechts geweigerd indien vergunningverlening met toepassing van artikel 2.12 niet mogelijk is.

Ingevolge artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2°, kan de omgevingsvergunning,

voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, slechts worden verleend indien de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan of de beheersverordening in de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen. Ingevolge artikel 2.7 van het Besluit omgevingsrecht (hierna: Bor) worden als categorieën gevallen als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet aangewezen de categorieën gevallen in artikel 4 van bijlage II.

Ingevolge artikel 4, vijfde lid, van bijlage II van het Bor komt voor verlening van een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, in aanmerking een antenne-installatie, mits niet hoger dan 40 m.

Ingevolge het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Mijlpolder 1989" rust op het perceel de bestemming "Groenvoorzieningen".

Ingevolge artikel 11, eerste lid, van de planvoorschriften zijn de gronden op de kaart aangewezen voor "Groenvoorzieningen" bestemd voor bermbeplantingen en plantsoenen, voetgangers- en fietspaden, uitritten en waterlopen, alsmede ter plaatse van de subbestemming "Opgaande beplanting" voor bomen en heesters.

Ingevolge het tweede lid zijn in verband met de bestemming op de in lid 1 bedoelde gronden toelaatbaar:

- a. straatmeubilair;
- b. andere bouwwerken, geen gebouwen zijnde;
- c. werken, geen bouwwerken zijnde.

4. Het bouwplan is in strijd met het bestemmingsplan. Om realisering ervan niettemin mogelijk te kunnen maken, heeft het college krachtens artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de Wabo, in verbinding gelezen met artikel 4, vijfde lid, van bijlage II van het Bor een omgevingsvergunning voor het bouwplan verleend.

5. Intertrade en anderen betogen dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college ten onrechte niet zelfstandig heeft onderzocht of de kwaliteit van de dienstverlening van het KPN-netwerk in het gebied als gevolg van de plaatsing van de telecomcommunicatiemast zal verbeteren. Volgens hen berust het besluit van het college daardoor niet op een deugdelijke belangenafweging. Intertrade en anderen betogen in dit verband dat onduidelijk is of de bereikbaarheid verbetering behoeft, temeer nu zij zelf daarvan ter plaatse geen problemen ondervinden.

5.1. De rechtbank heeft terecht overwogen dat het college aan het besluit ten grondslag heeft mogen leggen dat er onvoldoende dekking is in een gedeelte van 's-Gravendeel. Hierdoor is volgens het college de plaatsing van de telecomcommunicatiemast nodig ter verbetering van de dekking dan wel de capaciteit van het KPN-netwerk, mede gelet op de ophanden zijnde omschakeling van GSM naar UMTS om het toenemende mobiele verkeer op te vangen. In hetgeen Intertrade en anderen hebben betoogd heeft de rechtbank terecht geen aanleiding gezien voor het oordeel dat het college de noodzaak van het plaatsen van de telecomcommunicatiemast in het gebied niet aannemelijk heeft gemaakt, dan wel dat nader onderzoek vereist was. De stelling van Intertrade en anderen dat zij geen problemen ondervinden met het bereik van hun mobiele telefoons, heeft de rechtbank terecht geen grond gegeven voor een ander oordeel. De omstandigheid dat een signaal kan worden ontvangen, betekent niet dat gebruik kan worden gemaakt van alle mogelijkheden die het

mobiele netwerk biedt.

Voorts heeft de rechtbank terecht geen aanleiding gezien voor het oordeel dat het college de bij het besluit betrokken belangen op onjuiste wijze heeft afgewogen. Daarbij overweegt de rechtbank terecht dat het college aan het algemeen belang bij het verbeteren van het netwerk een zwaarder gewicht heeft kunnen toekennen dan aan de negatieve gevolgen die Intertrade en anderen kunnen ondervinden als gevolg van het bouwplan. Daarbij heeft de rechtbank terecht in aanmerking genomen dat de telecommunicatiemast zal worden geplaatst op een bedrijventerrein en niet in een woonwijk.

Het betoog faalt.

6. Intertrade en anderen betogen voorts dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college niet in redelijkheid een omgevingsvergunning voor het bouwplan heeft kunnen verlenen, nu de plaatsing van de telecommunicatiemast gezondheidsrisico's met zich brengt. In dit verband betogen zij dat het college zijn standpunt hierover enkel heeft gebaseerd op een ruim tien jaar oude beleidsnota van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (thans: het ministerie van Infrastructuur en Milieu). Volgens hen heeft het college ten onrechte geen rekening gehouden met het evaluatierapport van Dialogic Innovatie & Interactie van 22 februari 2006, waarin deze beleidsnota is geëvalueerd en waaruit volgt dat meer gemeenten afwijken van het nationale beleid en terughoudend zijn bij het verlenen van vergunningen voor telecommunicatiemasten, zolang geen duidelijkheid bestaat over de gezondheidseffecten van elektromagnetische velden. Voorts betogen zij dat deskundigen bevestigen dat de huidige normen voor bescherming tegen niet-ioniserende straling tekort schieten.

6.1. De rechtbank heeft terecht verwezen naar de uitspraak van de Afdeling van 24 augustus 2011, in zaak nr. 201101494/1/H1, waarin is geoordeeld dat, 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 thans geen aanleiding geven om te oordelen dat UMTS-masten niet bij woonbebouwing mogen worden opgericht. Daarbij heeft de rechtbank terecht in aanmerking genomen dat er geen aanwijzingen bestaan dat KPN gebruik maakt van apparatuur die niet voldoet aan de normen, waaronder de blootstellingslimieten, zoals die zijn vermeld in de nota "Nationaal Antennebeleid" van 12 december 2000 van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat (Kamerstukken II, 2000/01, 27 561, nr 2, blz. 20). Intertrade en anderen hebben niet weersproken dat de apparatuur van KPN aan deze normen voldoet. De rechtbank heeft voorts terecht overwogen dat er ook thans geen sterke wetenschappelijke aanwijzingen zijn dat elektromagnetische velden van antenne-installaties ernstige effecten op de gezondheid hebben, zolang voorgenoemde blootstellingslimieten niet worden overschreden. Dat door deskundigen is geconstateerd dat de huidige normen voor bescherming tegen niet-ioniserende straling tekort schieten, zoals Intertrade en anderen betogen, is onvoldoende om hierover anders te oordelen. De rechtbank heeft voorts in het betoog van Intertrade en anderen dat steeds meer gemeenten terughoudend zijn bij het verlenen van vergunningen voor telecommunicatiemasten terecht geen aanleiding gezien voor het oordeel dat het college in dit geval gehouden was om de aanvraag om een omgevingsvergunning te weigeren.

Het betoog faalt.

7. Intertrade en anderen betogen verder dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het bouwplan in strijd is met de voorgenomen herstructurering van het bedrijventerrein, nu door

het plaatsen van de telecommunicatiemast geen sprake meer zal zijn van een groenstrook, maar van een strook met bebouwing.

7.1. Het college heeft in het besluit tot verlening van de omgevingsvergunning aangegeven dat een herstructurering van het bedrijventerrein "Mijlpolder" in voorbereiding is. Volgens het college zal de groenstrook, waar het bouwplan is voorzien, bij de herstructurering behouden blijven. De telecommunicatiemast vormt een open constructie in de bestaande groenstrook, aldus het college. In hetgeen Intertrade en anderen betogen heeft de rechtbank terecht geen aanleiding gezien voor het oordeel dat het bouwplan gevolgen heeft voor de voorgenomen herstructurering van het bedrijventerrein.

Het betoog faalt.

8. Intertrade en anderen betogen voorts dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college onvoldoende heeft gemotiveerd dat het perceel, dat is gelegen op een industrieterrein, een geschiktere locatie is voor het plaatsen van de telecommunicatiemast dan een woonwijk. Daartoe betogen zij dat het perceel is gelegen op een kleinschalig bedrijventerrein, waar voornamelijk kleine bedrijven, waarvan sommigen met woonhuis, zijn gevestigd. Het terrein wordt overdag druk bezocht, terwijl in woonwijken het omgekeerde het geval is, aldus Intertrade en anderen.

8.1. De rechtbank heeft terecht overwogen dat het college dient te beslissen omtrent het bouwplan, zoals dat is ingediend. Indien een project op zichzelf voor het college 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.

8.2. Het college heeft ter zitting toegelicht dat de gekozen locatie de beste dekking realiseert. Volgens het college zijn alternatieve locaties onderzocht, maar bieden die onvoldoende dekking, als gevolg waarvan de plaatsing van een extra antennemast in de omgeving noodzakelijk zou zijn. Het college heeft voorts aangegeven dat andere locaties, waaronder de Mijlweg 12 en 18, niet beschikbaar zijn omdat die geen eigendom zijn van de gemeente en de eigenaren niet bereid zijn om medewerking te verlenen. Voorts heeft het college gesteld dat er in het gebied geen andere antennemasten aanwezig zijn waar door middel van sitiesharing kan worden aangehaakt en dat er geen mogelijkheid is om de antenne te bevestigen aan aanwezige hoge bebouwing. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat in hetgeen Intertrade en anderen hebben aangevoerd geen grond is gelegen voor het oordeel dat er alternatieve locaties zijn voor het bouwplan waarmee een gelijkwaardig resultaat kan worden bereikt met aanmerkelijk minder bezwaren. Hun stelling dat het college onvoldoende heeft gemotiveerd dat een bedrijventerrein een geschiktere locatie is voor het bouwplan dan een woonwijk, is daarvoor onvoldoende.

Het betoog faalt.

9. Het hoger beroep is niet-ontvankelijk, voor zover het is gericht tegen de niet-ontvankelijkverklaring van het beroep van Van Twist Advocaten. Het hoger beroep is voor het overige ongegrond. De aangevallen uitspraak dient in zoverre te worden bevestigd.

10. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het hoger beroep niet-ontvankelijk, voor zover het is gericht tegen de niet-ontvankelijkverklaring van het beroep van Van Twist Advocaten;

II. bevestigt de aangevallen uitspraak voor het overige.

Aldus vastgesteld door mr. D.A.C. Slump, voorzitter, en mr. E. Steendijk en mr. G.M.H. Hoogvliet, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.J. van den Berg, ambtenaar van staat.

w.g. Slump w.g. Van den Berg
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 23 januari 2013

651.