

# Keuzenota 5G



*gemeente*  
**NOORDOOSTPOLDER**

## Inhoudsopgave

Inleiding .....	3
De uitrol van 5G .....	3
Waarom deze keuzenota? .....	3
Waarom nu? .....	3
Optie 1 Wij voeren onze taken uit binnen onze bevoegdheden .....	4
1.1. Het past bij onze juridische rol.....	4
1.2. De volksgezondheid is geborgd .....	5
1.3. 5G heeft voordelen .....	6
Optie 2 Wij gaan terughoudend om met 5G .....	7
2.1 Er zijn bezorgde bewoners .....	7
2.2 Niet alle effecten zijn bekend.....	7
2.3 Gezondheid is een belang dat wij beschermen.....	8
Bijlage 1 Rolverdeling en bevoegdheden.....	9
Bijlage 2 Brief van de staatssecretaris .....	10

# Inleiding

## De uitrol van 5G

Er is een nieuwe technologie voor telecommunicatie: 5G. 5G is de 5<sup>e</sup> generatie telecommunicatie. Het is de opvolger van de huidige, vierde generatie van mobiele telecommunicatienetwerken. 5G heeft voordelen ten opzichte van 4G, maar er zijn ook onzekerheden over de risico's. Op 18 november 2019 hoorde u hierover tijdens een themabijeenkomst voor de raadscommissie BFE. Tijdens de themabijeenkomst sprak iemand van het Antennebureau (rijksoverheid) en ook iemand van de groep 'Stralingsbewust Noordoostpolder'.

## Waarom deze keuzenota?

Vanuit de samenleving komen er verschillende geluiden over de uitrol van 5G. Er zijn inwoners en ondernemers die gebruik willen maken van sneller dataverkeer met een beter bereik. En er is een groep inwoners die zorgen heeft over de gevolgen van 5G op de gezondheid van mens en dier. De juridische rol van ons als gemeente is beperkt. We hebben nu weinig invloed op het plaatsen van masten (zeker masten van < 5 meter). Wel is er de mogelijkheid om ook via lobby en afspraken een standpunt duidelijk maken. De zorgen van inwoners kunnen argumenten zijn om terughoudend om te gaan met de uitrol van 5G in Noordoostpolder. Welke rol we innemen, is een politieke keus. In deze keuzenota staan de twee opties uitgelegd betreffende de uitrol van 5G:

1. Wij voeren onze taken uit binnen onze bevoegdheden.
2. Wij zijn voorzichtig en gaan terughoudend om met 5G.

Uw keuze geeft het college een kader om vragen over 5G vanuit de samenleving te beantwoorden. En ook voor de verdere uitwerking in beleid, bijvoorbeeld in de omgevingsplannen die straks gemaakt moeten worden.

## Waarom nu?

De Europese lidstaten hebben afgesproken om in 2020 te starten met de uitrol van 5G. 5G zal naast de huidige gebruikte frequenties op andere frequenties worden gebruikt. De brede uitrol van 5G vindt plaats nadat de benodigde frequentieruimte geveild is, en klein deel van de frequenties is reeds geveild. De rijksoverheid veilt deze frequenties. Ook werkt zij aan beleid waarin de Europese en Nederlandse 5G-ambities verwerkt worden.

De geplande uitrol van 5G heeft bij groepen inwoners in het land zorgen opgewekt. Zij maken zich zorgen over de gevolgen van straling van Elektro Magnetische Velden (EMV), waaronder 5G, op de gezondheid van mens, dier en het milieu. Er zijn diverse landelijke groepen. Ook in onze gemeente is er een groep inwoners die zich zorgen maakt over 5G en de uitrol hiervan wil stoppen. De zorgen van deze groepen worden regelmatig gedeeld zowel aan het college als aan de raad.

# Optie 1 Wij voeren onze taken uit binnen onze bevoegdheden

*Optie 1 is om onze taak uit te voeren en ons daarbij te houden aan alleen onze bevoegdheden. Die liggen vooral in het verlenen van omgevingsvergunningen voor hoge masten (> 5 meter). Die beoordeling gebeurt vanuit de ruimtelijke argumenten zoals de plek en het uiterlijk van de mast. In dit hoofdstuk leest u argumenten en informatie die passen bij een keuze voor deze optie.*

## 1.1. Het past bij onze juridische rol

### 1.1.1. Onze bevoegdheden zijn beperkt

Onze bevoegdheden liggen vooral op het vlak van de ruimtelijke procedures (omgevingsvergunning, bestemmingsplan). De gemeente heeft weliswaar een verantwoordelijkheid voor de volksgezondheid, maar het oordeel over mogelijke gezondheidsrisico's van antenne-installaties is belegd bij de staatssecretaris van I&W en leent zich niet voor beoordeling door het gemeentelijk of provinciaal bestuur.

Onze mogelijkheden om een vergunning te beoordelen, zijn ook beperkt. Want het plaatsen van een antenne tot 5 meter hoogte is meestal vergunningvrij, ook als de antenne bovenop een gebouw komt. Alleen als de antenne op een *nieuw* gebouw of *nieuwe* hoge mast komt, is een omgevingsvergunning nodig (voor het bouwen van de mast of het gebouw).

Voor masten hoger dan 5 meter is meestal een omgevingsvergunning nodig voor het afwijken van het bestemmingsplan. De afwijking gaat dan over hoogte en het gebruik. Juridisch is dit een 'buitenplanse afwijking'<sup>1</sup>.

### 1.1.2. De vergunningplicht wordt in de toekomst nog kleiner

Voor het kunnen plaatsen van de benodigde antennes voor 5G wordt de wet en regelgeving aangepast. Voor de nieuwe antennes zijn dan in principe geen ruimtelijke procedures meer nodig (denk aan bestemmingsplanafwijking en/of omgevingsvergunning). Ook niet voor een antenne die hoger is dan 5 meter. Alleen als voor de nieuwe antenne ook een nieuwe mast gebouwd moet worden, is dan nog een omgevingsvergunning nodig. Daarvoor geldt dan dezelfde wet en regelgeving als nu.

#### **Wie doet wat bij de uitrol van 5G?**

In bijlage 1 van deze keuzenota ziet u een overzicht van alle organisaties die een rol hebben bij de uitrol van 5G.

---

<sup>1</sup> De 'buitenplanse afwijking' staat in artikel 2.12, lid 1, onder a, sub 2 Wabo (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht) en in bijlage II van het Besluit omgevingsrecht, artikel 4 lid 5 (Bor).

## **1.2. De volksgezondheid is geborgd**

### *1.2.1 Het rijk ziet geen gezondheidsrisico's onder de blootstellingslimieten*

De rijksoverheid stelt dat er geen gezondheidsrisico's zijn ten gevolge van 5G. In ieder geval niet zolang binnen de geldende blootstellingslimieten wordt gebleven. Deze stelling volgt uit onderzoeken, die nu bekend zijn. Daarom voorziet de landelijke wetgeving in de loop van 2020 in nationaal geldende blootstellingslimieten. Dit gebeurt via de Telecommunicatiewet. In de kamerbrief van 16 april 2019 gaat staatssecretaris Mona Keizer uitgebreid in op de geuite zorgen door diverse inwoners over 5G en gezondheid. Deze kamerbrief is als bijlage toegevoegd.

Daarnaast blijft het kabinet de nieuwste wetenschappelijke resultaten op de voet volgen. Zo worden de komende jaren meer onderzoeksresultaten verwacht, bijvoorbeeld van het Europese onderzoeksproject COSMOS, waaraan enkele honderdduizenden mensen deelnemen. Ook spelen het Kennisplatform EMV en organisaties als het RIVM, Gezondheidsraad en GGD'en een belangrijke rol in de advisering en ontsluiting van kennis op het gebied van EMV.

Tenslotte wil het kabinet de transparantie en voorlichting over EMV verder versterken. Middels een toolkit, die in samenwerking met het VNG wordt opgesteld kunnen gemeenten de informatie over de uitrol van 5G delen met hun inwoners. Ook op de website van het kennisplatform EMV worden inwoners en gemeenten geïnformeerd over de uitrol van 5G, de onderzoeken die worden gedaan naar de (gezondheids)effecten van 5G en de laatste ontwikkelingen rondom de uitrol. Verder komen alle Veldsterktemetingen (EMV) die Agentschap Telecom uitvoert in het publiek toegankelijke antenneregister. Daarnaast is er een register van geplaatste antennes.

De beantwoordingbrief op schriftelijke vragen uit de Tweede Kamer over gezondheid en 5G van 19 december 2019 is ook bijgevoegd als bijlage.

### *1.2.2 Rijk en rechter stellen dat het voorzorgsbeginsel de uitrol niet in de weg staat*

Agentschap Telecom blijft de blootstellingslimieten monitoren. Het belang daarvan werd onderstreept door de uitspraak in een rechtszaak tegen de staat. In deze zaak werd de staat verweten het voorzorgsbeginsel niet toe te passen op 5G. De uitspraak van deze rechtszaak was dat er geen aanleiding is tot ingrijpen door de voorzieningenrechter. De rechter stelt dat de staat haar beleid afstemt op de rapporten van deskundigen. Deze rapporten geven geen grond voor een verbod op de uitrol van 5G. Daarnaast stelt de rechter dat de staat uitvoering geeft aan het voorzorgsbeginsel door de ICNIRP-richtlijnen te hanteren, door regelmatig te laten controleren of de daarin genoemde limieten niet worden overschreden, door geregeld nieuw onderzoek te laten plaatsvinden naar nieuwe inzichten over mogelijk schadelijke gevolgen van elektromagnetische golven en door (de toezegging) daarnaar te (zullen) handelen.

Gezien deze conclusie is ook voor de gemeente het voorzorgsbeginsel niet van toepassing. De Staat kan bij gezondheidsrisico's handelen waar nodig.

### *1.2.3 Wij volgen de lijn van de GGD, de wet- en regelgeving*

De gemeente volgt de adviezen van de Gezondheidsraad en de GGD. De GGD adviseert op basis van de inventarisatie van gezondheidsrisico's. Met de kennis van nu ziet de GGD geen aanleiding om negatief te adviseren over de aanleg van 5G-netwerken. Zoals alle gemeenten

toetst ook de gemeente Noordoostpolder aan de toegestane wet en regelgeving, daarmee wordt de lijn van de GGD gevolgd en zal geen beleid worden opgesteld dat afwijkt van de geldende wet en regelgeving. Als in de gemeente overgegaan wordt tot het plaatsen van antennes voor het 5G netwerk dan zal ons standpunt over mogelijke gezondheidsrisico's gebaseerd worden op het dan geldende standpunt van de GGD, welke haar adviezen weer baseert op de adviezen van de Gezondheidsraad, het RIVM en het Kennisplatform EMV.

## **1.3. 5G heeft voordelen**

### *1.3.1 5G verbetert de bereikbaarheid*

5G is sneller, betrouwbaarder en verzorgt meer draadloze verbindingen tegelijk dan 4G. Hierdoor vangt 5G niet alleen de toenemende vraag naar mobiele data op, maar maakt het ook nieuwe toepassingen mogelijk. Denk aan ziekenhuisoperaties op afstand, zelfrijdende auto's en aansturing van drones in de akkerbouw. Maar bijvoorbeeld ook drones die pakketjes afleveren en verregaande automatisering en robotisering van industriële en agrarische productieprocessen, zoals volautomatische containerterminals of geautomatiseerde tuin- of akkerbouw.

Digitale connectiviteit is een integraal maatschappelijk vraagstuk. Digitale infrastructuur is een basisvoorziening aan het worden, zoals ook waterleidingen. Mensen worden buitengesloten wanneer zij geen goede verbinding hebben. Inwoners en bedrijven hebben baat bij sneller internet met een betere dekking. Bijvoorbeeld om de verplichte mestboekhouding vanaf het land te kunnen doen, om thuis te werken of gebruik te kunnen maken van digitale (overheids-) diensten. In (toeristische) natuur- en/of buitengebieden spelen ook zorgen over de bereikbaarheid in het geval van een crisis of ramp.

### *1.3.3 5G antennes zijn gemakkelijker in het straatbeeld te verwerken*

Voor 5G zijn meer kleinere antennes met minder vermogen nodig dan voor de oude systemen. Het is aannemelijk dat er in het straatbeeld een toename van het aantal antennes zal komen. Tot nu toe werden antennes op hogere gebouwen geplaatst of in masten van ongeveer 26 – 40 meter hoog. De nieuwe antennes met 5G zijn kleiner van formaat en zullen meer 'verwerkt' kunnen worden in omgeving. De verwachting van providers en gemeente is dat kleinere antennes op korte termijn niet nodig zijn in de Noordoostpolder.



## **Optie 2 Wij gaan terughoudend om met 5G**

*Optie 2 is om terughoudend om te gaan met 5G. We zetten ons in om via lobby, intenties en brieven aandacht bij de landelijke overheid te vragen voor het voorzorgsbeginsel. Bij nieuwe omgevingsvergunningverlening zijn we terughoudend. En in de nieuwe omgevingsvisie benutten we de mogelijke juridische ruimte die er is om de plaatsing van 5G-antennes te beperken. In dit hoofdstuk leest u argumenten en informatie die passen bij een keuze voor deze optie.*

### **2.1 Er zijn bezorgde bewoners**

#### *2.1.1 Groepen vragen om het voorzorgsbeginsel*

Er zijn diverse landelijke groeperingen die zorgen hebben over de gevolgen van 5G. Zij benoemen dat er vraagtekens zijn bij de veiligheid van 5G voor mens, dier en natuur en zien gezondheidsrisico's voor inwoners door 5G. Een groep die zich zorgen maakt over de introductie van 5G zijn de elektrogevoeligen. Deze mensen ervaren gezondheidsklachten als ze in de buurt komen van bronnen van elektromagnetische velden. Zij plaatsen vraagtekens bij het nut en de noodzaak van 5G.

Deze groepen vragen gemeenten om gebruik te maken van het voorzorgsbeginsel. Het voorzorgsbeginsel houdt in dat bewezen moet zijn dat een ingreep geen schade veroorzaakt aan de samenleving of het milieu.

#### *2.1.2 'Stralingsbewust Noordoostpolder' bood een petitie aan*

In de Noordoostpolder bestaat de groep 'Stralingsbewust Noordoostpolder'. In 2019 boden zij de fractievoorzitters een petitie aan om de uitrol van 5G tegen te houden. Deze petitie is door 710 mensen uit verschillende plaatsen in Nederland ondertekend.

### **2.2 Niet alle effecten zijn bekend**

#### *2.2.1 5G is nieuw. Onderzoeken en monitoring lopen nog*

Er wordt nog volop onderzoek gedaan naar 5G. Bij blootstelling aan zendsignalen die lager zijn dan de blootstellingslimieten is in wetenschappelijk onderzoek geen bewijs gevonden voor mogelijke gezondheidseffecten. In die onderzoeken is gekeken naar het mogelijk ontstaan van hersentumoren en schade aan het DNA. Ook is gekeken naar mogelijke effecten op zintuigen, hersenen, het zenuwstelsel, hart en bloedvaten, hormonen, het afweersysteem, de vruchtbaarheid en effecten tijdens de zwangerschap. In onderzoek zijn wel aanwijzingen gevonden voor een verhoogde kans op twee soorten hersentumoren bij veelvuldig en langdurig gebruik van een mobiele telefoon. De betekenis van deze aanwijzingen is vooralsnog niet duidelijk. Het International Agency for Research on Cancer (IARC) sluit niet uit dat de aanwijzingen het gevolg zijn van toeval, vertekening of andere oorzaken. Maar het IARC sluit ook niet uit dat in toekomstig onderzoek alsnog een samenhang tussen mobiel bellen en deze hersentumoren blijkt. Rekening houdend met deze onzekerheden heeft het IARC mobiele zendsignalen beoordeeld als "mogelijk kankerverwekkend bij mensen".

De World Health Organization (WHO) ziet in de beoordeling van het IARC geen aanleiding om te adviseren de blootstellingslimieten voor mobiele telefoons en zendmasten strenger te maken. Daarvoor zijn de aanwijzingen te zwak. Ook de Nederlandse Gezondheidsraad kwam tot die conclusie. Dit neemt niet weg dat hierover zorgen blijven bestaan bij inwoners.

### 2.2.2 *Lange termijn effecten zijn nog niet bekend*

Het is niet uitgesloten dat in de toekomst gezondheidseffecten worden gevonden die optreden onder het niveau van de blootstellingslimieten. Hierbij kijkt men vooral naar mogelijke effecten van blootstelling op lange termijn. Wel staat vast dat in de loop van de tijd de zendsignalen van mobiele telefoons minder sterk zijn geworden. Daardoor is de blootstelling aan elektromagnetische velden van mobiele telefoons in de loop der jaren lager geworden. Er loopt een vijfjarig onderzoek naar de langere termijneffecten van blootstelling.

## 2.3 **Gezondheid is een belang dat wij beschermen**

### 2.3.1 *Gezondheid is een thema in de omgevingswet en de Wpg*

De gemeenten hebben op basis van de *Wet publieke gezondheid* een verantwoordelijkheid in het zorgen voor een goede volksgezondheid<sup>2</sup>. En ook in de nieuwe Omgevingswet wordt deze rol duidelijk. Het toepassen van het voorzorgsbeginsel uit de oude milieuwetgeving krijgt een nadrukkelijker rol: Gezondheid moet worden meegewogen in het gemeentelijke beleid voor de leefomgeving. In hoeverre wij in de omgevingsvisie (en daarna in de omgevingsplannen) beperkingen kunnen stellen aan 5G-antennes, is nog niet duidelijk. Masten die nu vergunningvrij geplaatst mogen worden, kunnen wij niet beperken. Maar de beleidsruimte die er is, kunnen we natuurlijk wel zelf invullen.

---

<sup>2</sup> Zie bijvoorbeeld artikel 2, lid 2, onder c Wet publieke gezondheidszorg.



## Bijlage 1 Rolverdeling en bevoegdheden

In onderstaand overzicht wordt duidelijk gemaakt wat de verschillende rollen en bevoegdheden van de betrokken partijen zijn:

Rijk <sup>3</sup>	Het Rijk is verantwoordelijk voor de kaders van de uitrol van nieuwe telecommunicatie, waaronder 5G. Zij laat zich hierin onder andere adviseren door de Gezondheidsraad. De Rijksoverheid houdt de onderzoeken over elektromagnetische straling van antennes in de gaten. En let daarom extra op bij nieuwe technologie, zoals 5G. Het rijk stelt ook wet- en regelgeving op die betrekking heeft op de ruimtelijke inrichting, zoals de WRO en Wabo (vergunningen).
Providers (KPN, Vodafone/ Ziggo, etc.)	De providers zijn verantwoordelijk voor de uitrol van 5G. Zij verzorgen het plaatsen van nieuwe zendmasten en de aanpassing van de hard- en software bij antennes voor het gereed maken voor 5G. In dichtbevolkte gebieden plaatsen zij voor goede dekking ook zogenaamde small cells. Dit zal in onze gemeente waarschijnlijk niet het geval zijn.
Gezondheidsraad <sup>4</sup>	De Gezondheidsraad houdt voor het Rijk in de gaten wat wetenschappers ontdekken over elektromagnetische straling. En geeft dan adviezen over het gebruik van deze techniek.
Kennisplatform EMV <sup>5</sup>	Het Kennisplatform EMV brengt organisaties met kennis van EMV samen met de organisaties die de eerstelijns contacten hebben over dit onderwerp. Wat hen daarbij bindt, is dat ze een belangrijke rol spelen bij het uitvoeren van publieke taken. In het Kennisplatform EMV werken samen: RIVM, TNO, DNV GL, GGD GHOR Nederland, Agentschap Telecom en ZonMw.
Agentschap <sup>6</sup> Telecom en RIVM <sup>7</sup>	Het Agentschap Telecom voert de uitvoerende en toezichhoudende taken van de Telecommunicatiewet uit. Alle 5G-antennes moeten voldoen aan de internationale limieten voor elektromagnetische straling. Het Antennebureau van het Agentschap Telecom meet met het RIVM de sterkte van elektromagnetische velden bij antennes in Nederland. Het Agentschap Telecom voert met het RIVM ook metingen uit bij (test)opstellingen van 5G-antennes.
Gemeente	De gemeente verleent vergunningen voor het plaatsen van masten. Masten onder de 5 meter hoogte en antenneplaatsingen zijn niet vergunning plichtig, met uitzondering van antenneplaatsingen op monumenten. .
GGD	De GGD adviseert de gemeente over allerlei gezondheidsvraagstukken in relatie tot de fysieke omgeving, waaronder de invloed van EMV. Ook in dit vraagstuk adviseert de GGD proactief. Daarnaast beantwoordt de GGD vragen van inwoners over dit onderwerp.

<sup>3</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/telecommunicatie/plannen-voor-5g>

<sup>4</sup> <https://www.gezondheidsraad.nl/organisatie/straling/documenten/adviezen/werkprogramma/werkprogramma/01/5g-en-gezondheid>

<sup>5</sup> <https://www.kennisplatform.nl/wat-is-5g/>

<sup>6</sup> <https://www.agentschaptelecom.nl/onderwerpen/dossier-5g>

<sup>7</sup> <https://www.rivm.nl/nieuws/vinger-aan-pols-bij-uitrol-5g-belangrijk>

## **Bijlage 2 en 3: Brieven van de Staatssecretaris**

Deze bijlagen zijn als losse bestanden toegevoegd aan de raadsstukken.