

MRF 2021.253

Planklagenævnets afgørelse af 31. august 2021, j.nr. 20/10729

Afslag på landzonetilladelse til opførelse af en telemast på 42 meter i et område med landskabelige udpegninger ændret til en tilladelse med vilkår, da der ikke fandtes alternative placeringer, der kunne opfylde dækningskrav i licensforpligtigelse.

Sagen vedrørte ansøgning fra teleselskabet (TS) om landzonetilladelse til opførelse af en telemast på 42 meter på en 5,1 ha stor landbrugsejendom beliggende i landzone. Ansøgningen var begrundet i TS's licensforpligtelse til at levere dækning af en vis kvalitet i området mellem byerne Frederikssund og Slangerup. Ejendommen lå i et område med mange beskyttelseshensyn i form af bl.a. større råstofgraveområder, flere beskyttede jord- og stendiger, fortidsminder samt beskyttede naturtyper. Frederikssund Kommune meddelte i august 2020 afslag på ansøgte med den begrundelse, at telemasten på det ansøgte sted ville medføre en for stor påvirkning af landskabet, og at placeringen ikke var bynær, hvorfor der kun var få brugere af masten i området. Kommunen henviste til, at licenskravet til dækningen i det fastlagte område nogenlunde ville kunne opnås ved opstilling af tre telemaster på 30 meter ved landsbyerne Hørup, Græse og Sundbylille. Afgørelsen blev påklaget af TS, der bl.a. anførte, at området var afsøgt for alternative placeringer, og at der ikke fandtes andre mere hensigtsmæssige placeringer, der kunne opfylde dækningskravet i licensforpligtelsen. Planklagenævnet (formanden) bemærkede indledningsvist, at der kun fandtes begrænset bymæssig bebyggelse i udkanten af det område, hvor TS havde en licensforpligtigelse, og at der ikke fandtes andre høje konstruktioner i området, som masten kunne placeres i tilknytning til, eller hvor der kunne opsættes antennepaneler således, at den dækning, som TS var forpligtet til at levere i området, kunne opnås. Nævnet lagde i den forbindelse til grund, at der ikke fandtes en mere hensigtsmæssig placering ved andre

bebyggelser i området, som ville påvirke de landskabelige interesser mindre, idet placeringerne som følge af andre terrænhøjder ville medføre opførelse af master på omkring 48 meter for at opnå den påkrævede dækning. Nævnet fandt ikke, at kommunens forslag til alternative placering var en mulighed, da TS havde oplyst, at det med denne løsning ikke var muligt at opfylde dækningskravet i licensforpligtigelsen, ligesom nævnet ikke fandt det proportionalt at kræve opførelsen af tre telemaster for at opfylde dækningsforpligtigelsen. Nævnet fandt endvidere, at det rent landskabeligt var at foretrække, at der opstilles én mast frem for tre telemaster på hver 30 meter, uanset at telemasterne i så fald ville blive placeret ved bymæssig bebyggelse. Det bemærkedes dertil, at hensynet til landskabet ved opsætning af en mast på 42 meter fremfor en mast på 48 meter måtte prioriteres over de gener, som det ansøgte ville medføre for naboerne ved forstyrrelse af det åbne landskab og naturen. Nævnet fandt desuden ikke, at der var tale om urimelige nabogener. På denne baggrund, og navnlig henset til at TS havde den pågældende licensforpligtigelse til at dække området, fandt nævnet, at der kunne gives landzonetilladelse til den ansøgte, uanset at den skulle placeres i et område, der var omfattet af landskabelige udpegninger. Af hensyn til landskabet og de omkringliggende omgivelser fandt nævnet dog, at tilladelsen skulle gives på vilkår om, at antennemasten skulle nedtages senest 1 år efter endt brug til det formål, der var givet tilladelse til. Planklagenævnet ændrede herefter afslaget til en tilladelse med det pågældende vilkår.

Afgørelse i klagesag om Frederikssund Kommunes afslag på landzonetilladelse til telemast på A4 , Frederikssund

20/10729

Frederikssund Kommune gav den 19. august 2020 afslag på landzonetilladelse til opførelse af en telemast på ejendommen A5, 3600 Frederikssund, matr.nr. F1.

Ansøgeren har klaget over afgørelsen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om der kan gives landzonetilladelse til forholdet, jf. planlovens § 35, stk. 1.
- Om kommunen har overholdt det forvaltningsretlige princip om proportionalitet.

Planklagenævnet ændrer afgørelsen til en tilladelse, og tilføjer følgende nye vilkår for tilladelsen:

- Antennemasten nedtages senest 1 år efter endt brug til det formål, der er givet tilladelse til.

Det betyder, at kommunens afgørelse ændres.

Tilladelsen bortfalder, hvis den ikke er udnyttet inden 5 år efter Planklagenævnets afgørelse, eller ikke har været udnyttet i 5 på hinanden følgende år, jf. planlovens § 56, stk. 2.

1. Sagens oplysninger

1.1. Ejendommen og kommuneplanen for området

Klagen vedrører en telemast på 42 m samt teknisk udstyr, som ønskes opført på matr.nr. F1, på adressen A5, 3600 Frederikssund.

Ejendommen er registreret som en landbrugsejendom på 5,1 ha. Der er ansøgt om placering af telemasten og det tekniske udstyr ved den nordlige ende af laden, som vender væk fra A4, omkring 50 m fra vejen. Ladens placering fremgår af bilag 1.

Ejendommen ligger i landzone i et område med mange beskyttelseshensyn. Nordøst og syd for ejendommen er der større råstofgraveområder, og der er flere beskyttede jord- og stendiger, fortidsminder samt beskyttede naturtyper i området. Ejendommen ligger på en bakketop omkring 23 m over havets overflade.

Ejendommen ligger i et område, der er udpeget som et værdifuldt kulturmiljø i kommuneplan 2017-2029 for Frederikssund Kommune.[1] Ejendommen ligger uden for kommuneplanens rammer.

Det fremgår af retningslinje 2 om værdifulde kulturmiljøer:

Byggeri, anlæg og ændringer i arealanvendelsen må kun ske, såfremt det kan begrundes ud fra væsentlige samfundsmæssige hensyn eller såfremt det ud fra en konkret planmæssig vurdering kan ske uden at tilsidesætte de særligt værdifulde helheder eller enkeltelementer. Ændringer kan endvidere ske som led i forbedring af områdernes kulturhistoriske værdier eller i medfør af allerede gældende bestemmelser i en fredning eller lokalplan.

Det fremgår af ansøgningsmaterialet, at ansøgningen er begrundet i en licensforpligtelse til at levere dækning af en vis kvalitet i området mellem byerne Frederikssund og Slangstrup. Der findes ifølge ansøgeren ikke eksisterende høje strukturer eller master i området, som det ansøgte sendeanlæg kan monteres på.[2] Det fremgår af ansøgningen, at for at opnå den påkrævede dækning, skal antennen placeres op til 48 m over terræn, afhængigt af terrænhøjden på den valgte placering af telemasten. På den ansøgte placering skal antennen placeres mindst 41 m over terræn for at opnå den ønskede dækning. Vedlagt ansøgningen er dækningskort for den ansøgte placering, samt dækningskort for den af kommunen anviste løsning, med opsætning af tre telemaster i forbindelse med landsbyerne Hørup, Græse og Sundbylille.

I ansøgningen er det angivet, at der er undersøgt alternative placeringer, herunder placering på adresserne:

- A3, 3600 Frederikssund
- A2, 3600 Frederikssund

- A1, 3600 Frederikssund

Klageren har oplyst, at placering af telemasten på disse adresser vil kræve en mastehøjde på omkring 48 m, da terrænkoten her er lavere end på den ansøgte placering.

1.2. Afgørelsen, der er klaget over

Frederikssund Kommune gav den 19. august 2020 afslag på landzonetilladelse til opførelse af en telemast på ejendommen A5, 3600 Frederikssund.

Kommunen begrundede afslaget med, at det ansøgte ville påvirke landskabet for meget, samt at placeringen ikke er bynær, og at der således kun er få brugere af masten i området. Kommunen vurderede, at der er behov for dækning i områder med mange mennesker, herunder i byer og landsbyer.

Kommunen henviste til, at licenskravet til dækningen i det fastlagte område nogenlunde kan opnås ved opstilling af tre telemaster på 30 m ved landsbyerne Hørup, Græse og Sundbylille. Dækningen kan endvidere forbedres yderligere ved opsætning af antenner på skorstenen ved V1 i Frederikssund.

Kommunen har i forbindelse med sagens behandling foretaget nabohøring, hvor de omkringliggende ejendomme har haft anledning til at komme med bemærkninger til opførelsen af en telemast på den ansøgte placering. Der er kommet otte høringssvar, som sammenfattende omhandler mastens negative påvirkning af det åbne landskab og naturen, samt bemærkninger om, at dækningen i området er udmærket.

1.3. Klagen og bemærkningerne hertil

I sagen indgår følgende materiale fra klageren: Klagen af 11. september 2020, samt yderligere bemærkninger af 28. september 2020.

Kommunen er kommet med bemærkninger til klagen den 25. september 2020.

Planklagenævnet modtog klagen fra kommunen den 11. september 2020.

Klagen og bemærkningerne er i deres helhed indgået i sagsbehandlingen. Klagen er kort gengivet nedenfor under afsnit 2.

2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

2.1. Planklagenævnets kompetence og prøvelse

Planklagenævnet kan tage stilling til en kommunes afgørelse efter planlovens § 35, stk. 1 (landzone), jf. lovens § 58, stk. 1, nr. 1.[3]

2.2. Landzonetilladelse til opførelse af telemast

2.2.1. Klagen

Klageren anfører, at området er afsøgt for alternative placeringer. Klageren har desuden undersøgt den løsning, som kommunen har foreslået, hvor der opstilles 3-4 mindre sendeanlæg ved omkringliggende byer. Klageren anfører endvidere, at der ikke findes alternative og mere hensigtsmæssige placeringer, der kan skabe den samme dækning som det ansøgte og opfylde dækningskravet i licensforpligtelsen.

2.2.2. Generelt om landzonetilladelser

I landzone må der ikke uden tilladelse fra kommunen foretages udstykning, opføres ny bebyggelse eller ske ændring i anvendelsen af bestående bebyggelse og ubebyggede arealer, jf. planlovens § 35, stk. 1.

Hovedformålet med zoneinddelingen og landzonereglerne er at forhindre byspredning i det åbne land og at sikre, at egentlig bymæssig udvikling sker, hvor der gennem planlægningen er åbnet mulighed for det. Det følger af formålsbestemmelsen, at landzonereglerne skal administreres på baggrund af landskabelige, rekreative og arealressourcemæssige hensyn og andre samfundsmæssige interesser, f.eks. trafikale hensyn, samt hensynet til erhvervslivets muligheder for vækst og udvikling.[4] Ved afgørelsen kan der endvidere tages hensyn til, om det ansøgte vil påføre naboer urimelige gener.

Områder i landzone skal som udgangspunkt friholdes for anden spredt og uplanlagt bebyggelse m.v. end den, der er nødvendig for driften af landbrug, skovbrug og fiskeri. Udover at værne om natur og landskab er varetagelsen af de primære erhvervsinteresser blandt de hensyn, der ligger bag landzonereglerne.

Efter hidtidig praksis lægges der stor vægt på lovens almene formål, uanset at den enkelte sags betydning er begrænset. I vurderingen indgår derfor overvejelser om, hvilken betydning afgørelsen kan få for fremtidige lignende sager (præcedensvirkning).

2.2.3. Generelt om landzonetilladelse til telemaster

Samfundsmæssige og landskabelige interesser

Planloven tilsigter bl.a., at der ud fra en planmæssig og samfundsøkonomisk helhedsvurdering sker en hensigtsmæssig udvikling i hele landet og i de enkelte kommuner og lokalsamfund, og at der skabes gode rammer for erhvervsudvikling og vækst, jf. planlovens § 1, stk. 2.

Der er en betydelig samfundsmæssig interesse i at etablere hensigtsmæssig dækning for mobiltelefoni til såvel tale som data i alle egne af landet, og dette hensyn indgår derfor med betydelig vægt i vurderingen af, om der kan gives landzonetilladelse til en telemast til mobiltelefoni. Hvis ansøgeren har fået tildelt en frekvenstilladelse med dækningskrav, må det antages, at der er en særlig samfundsmæssig interesse i at dække netop disse adresser.

Planloven tilsigter også, at der skabes og bevares værdifulde bebyggelser, bymiljøer og landskaber, jf. planlovens § 1, stk. 2. Herunder er navnlig hensynet til landskabet relevant at inddrage i sager om landzonetilladelse til master til mobiltelefoni.

Principper for placering

Afvejningen af de samfundsmæssige og landskabelige hensyn i sager om landzonetilladelse sker efter følgende principper:

Nye telemaster bør så vidt muligt placeres i bymæssig bebyggelse af hensyn til landskabelige interesser, herunder hensynet til at friholde det åbne land for nye tekniske anlæg og til at undgå spredt og uplanlagt bebyggelse.

I landzone uden for bymæssig bebyggelse bør nye telemaster så vidt muligt placeres i tilknytning til eksisterende høje konstruktioner i området, f.eks. andre master, vindmøller, skorstene, siloer eller lign.

Alternativt kan antenneanlæggene integreres i eksisterende bebyggelse m.v. inden for området. Kommunen skal efter omstændighederne overveje, om der er grundlag for at udstede påbud efter mastelovens § 11 om at give adgang til udnyttelse af en allerede eksisterende høj konstruktion, inden der træffes afgørelse om landzonetilladelse til placering af en ny telemast i det åbne land.

Er det ikke muligt at placere telemasten i bymæssig bebyggelse eller ved eksisterende høje konstruktioner, og er det ikke muligt at opsætte antenneanlæggene på eksisterende høje konstruktioner, bør telemasten så vidt muligt placeres i tilknytning til eksisterende (lavere) bebyggelse. Dette gælder også, selvom en anden placering uden tilknytning til bebyggelse vil medføre færre nabogener. Hensynet til at undgå nabogener må således i mastesager normalt vige for hensynet til landskabet.

Placering af telemaster i områder, der i den overordnede planlægning er udpeget som værdifulde landskabsområder, bør helt undgås, idet der dog altid skal ske en konkret vurdering i forhold til det pågældende område.

Alternative placeringsmuligheder

Ansøgeren skal – eventuelt i samarbejde med kommunen – undersøge alternative placeringsmuligheder og godtgøre, at den ansøgte placering er den bedste placering set i forhold til de hensyn, der skal varetages efter landzonereglerne. Herunder skal det samfundsmæssige hensyn til en hensigtsmæssig dækning inddrages.

Hvis ansøgeren har opnået licens med dækningskrav, begrænser dette, hvor langt væk alternativer skal undersøges.

Det er ikke et krav at undersøge alle tænkelige adresser/placeringer, men relevante, repræsentative steder bør undersøges i den konkrete sag, jf. principperne ovenfor. Er der tale om et meget ensartet område, hvor den landskabelige påvirkning er den samme, uanset hvor telemasten placeres, kan der alternativt foretages en mere generel vurdering af området i forhold til alternativ placering.

Der stilles store krav til kommunens sagsoplysning i sager om landzonetilladelse til telemaster. Kommunen skal således påse, at den ansøgte placering er den bedste placering efter ovenstående principper og de øvrige hensyn, der skal inddrages efter landzonebestemmelserne.

2.2.4. Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet bemærker indledningsvist, at der kun findes begrænset bymæssig bebyggelse i udkanten af området, hvor ansøgeren har en licensforpligtigelse. Der findes ikke andre høje konstruktioner i området, som masten kan placeres i tilknytning til, eller hvor der kan opsættes antennepaneler således, at den dækning, som ansøgeren er forpligtet til at levere i området, kan opnås.

Planklagenævnet finder, at der kan gives landzonetilladelse til den ansøgte telemast på 42 m, uanset at den placeres i et område, der er omfattet af landskabelige udpegninger.

Nævnet lægger herved vægt på, at klageren har en licensforpligtigelse til at dække et bestemt område, som ligger inden for flere landskabelige udpegninger, beskyttede naturtyper m.m. Nævnet lægger således til grund, at der ikke findes en mere hensigtsmæssig placering ved andre bebyggelser i området, som vil påvirke de landskabelige interesser mindre, idet placeringerne vil medføre opførelse af højere master for at opnå den påkrævede dækning. Nævnet lægger endvidere vægt på, at udpegningen som værdifuldt kulturmiljø ikke er til hinder for byggeri, der opføres ud fra et væsentligt samfundsmæssigt hensyn.

Nævnet finder ikke, at Frederikssund Kommunes alternative placering, som medfører opstilling af tre telemaster på hver 30 m ved landsbyerne Hørup, Græse og Sundbylille samt en antenne på skorstenen ved V1 i Frederikssund, er en mulighed. Nævnet lægger herved vægt på ansøgerens oplysninger om, at det med denne løsning ikke er muligt at opfylde dækningskravet i licensforpligtigelsen, samt at det rent landskabeligt er at foretrække, at der opstilles én mast frem for tre telemaster på hver 30 m, uanset at telemasterne i så fald ville blive placeret ved bymæssig bebyggelse. Nævnet finder det endvidere ikke proportionalt at kræve opførelsen af tre telemaster, for at kunne opfylde klagerens dækningsforpligtigelse.

Nævnet finder desuden, at hensynet til landskabet ved opsætning af en mast på 42 m, frem for en mast på 48 m, må prioriteres over de gener, som det ansøgte vil medføre for naboerne ved forstyrrelse af det åbne landskab og naturen. Nævnet finder desuden ikke, at der er tale om urimelige nabogener.

Nævnet finder endvidere, af hensyn til landskabet og de omkringliggende omgivelser, at tilladelsen skal gives på vilkår om, at antennemasten skal nedtages senest 1 år efter endt brug til det formål, der er givet tilladelse til.

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet ændrer Frederikssunds Kommunes afgørelse af 19. august 2020 om afslag på landzonetilladelse til opførelse af en telemast på adressen A5, 3600 Frederikssund til en tilladelse.

Tilladelsen gives på vilkår om, at antennemasten nedtages senest 1 år efter endt brug til det formål, der er givet tilladelse til.

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 4, stk. 1, i lov om Planklagenævnet.

Planklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 3, stk. 3, i lov om Planklagenævnet.[5] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. § 3, stk. 4, i lov om Planklagenævnet.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales. Beløbet vil blive overført til indbetalerens NemKonto inden for ca. en måned.

[1] Kommuneplan 2017-2029 for Frederikssund Kommune findes her:

<https://kommuneplan.frederikssund.dk/kommuneplan-2017>
(<https://kommuneplan.frederikssund.dk/kommuneplan-2017>).

[2] Oversigt over eksisterende positioner for telemaster:

<https://www.mastedatabasen.dk/viskort/PageMap.aspx>
(<https://www.mastedatabasen.dk/viskort/PageMap.aspx>).

[3] Bekendtgørelse af lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 1157 af 1. juli 2020 med senere ændringer.

[4] Bemærkninger til lovforslaget, kapitel 7 (LFF nr. 76 af 23. januar 1991) og (LFF nr. 121 af 25. januar 2017).

[5] Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet.

Sag:

20/10729

Dato:

31. august 2021.

Emner:

Planloven, landzo...

Planklagenævnet (<https://naevneneshus.dk/start-din-klage/planklagenaevnet/>) • Nævnenes Hus • Toldboden 2 • 8800 Viborg • Tlf. nr.: 72 40 56 00 • CVR: 37795526 • Plan@naevneneshus.dk (<mailto:Plan@naevneneshus.dk>)
Tilgængelighedserklæring (<https://www.was.digst.dk/pkn-naevneneshus-dk>)