

MRF 2024.110

Planklagenævnets afgørelse af 28. maj 2024, j.nr. 23/08826

Stadfæstet Silkeborg Kommunes landzonetilladelse til opførelse af 48 m høj antennemast grundet en betydelig samfundsmæssig interesse som følge af den dækningsforpligtelse, der påhvilede ansøgeren. Alternative placeringsmuligheder afsøgt, og det var sandsynliggjort, at der var valgt en placering med mindst mulig påvirkning på landskabet. Dissens.

Efter ansøgning fra TDC gav Silkeborg Kommune i juni 2023 landzonetilladelse til opførelse af en 48 m høj antennemast på en landbrugsejendom beliggende 250 m syd for landsbyen Vrads. Ved mastefoden skulle opstilles teknikskabe, og der skulle i øvrigt etableres en ny 4 m bred adgangsvvej til masten. Ejendommen, der havde et samlet areal på 29 ha, var beliggende i landzone i et område, der i kommuneplanen var udpeget som særligt værdifuldt landskab, muligt naturområde og stille område. På dele af ejendommen var særlige naturbeskyttelsesinteresser, bevarelsesværdige kulturmiljøer og skovrejsningsområde. Ejendommen lå uden for kommuneplanens rammer, og hele ejendommen lå inden for skovbyggelinjen og delvist inden for kirkebyggelinjen. Masten skulle placeres ved skovbrynet 600 m syd for Vrads og ca. 400 m fra et allerede eksisterende stuehus på ejendommen. Det fremgik af kort over dækningskrav i 700 MHz- og 900 MHz-frekvensbåndene, at forpligtelsen til at yde dækning i området påhvilede TDC, og ifølge ansøgningen kunne masten på den ansøgte placering opfylde denne forpligtelse. Af ansøgningen fremgik i øvrigt, at alternative placeringsmuligheder i området var afsøgt, men at det som følge af en lang række beskyttelseshensyn havde været vanskeligt at finde en placering i tilknytning til eksisterende bebyggelse. Der fandtes ikke andre høje konstruktioner i området, som kunne benyttes. Det var kommunens vurdering, at den ansøgte placering ville være den placering, hvor den samlede påvirkning af området ville være mindst, og at denne var forenelig med opfyldelse af frekvensaftalen. Masten kunne af hensyn til kirkebyggelinjen og kirkeindsigtsområdet, der omfattede størstedelen af Vrads, ikke placeres i byen. Afgørelsen blev påklaget af beboere i området, der navnlig anførte, at masten ville påvirke et nærliggende Natura 2000-område, at masten blev placeret inden for skovbyggelinjen, og at der ikke burde opstilles en mast, før det var godtgjort, at den visuelle forstyrrelse ikke ville forringe kulturmiljøets tilstand og oplevelsesværdi.

Endvidere anførte klagerne, at der ikke var behov for forbedring af fibernet i området, at opførelse af antennemasten ville medføre forringelse af livsbetingelserne mv. for beboerne, da mange af disse var følsomme for mobilstråling, og at naboorienteringen ikke havde været tilstrækkelig. Planklagenævnet bemærkede indledningsvis, at forholdet var omfattet af krav om landzonetilladelse, og at det fremgår af planlovens § 35, stk. 12 (der trådte i kraft den 1. januar 2024), at der under hensyn til den overordnede samfundsinteresse i sikringen af mobildækning kan meddeles landzonetilladelse til opstilling af master til radiokommunikationsformål med tilhørende anlæg i neutrale farver, medmindre væsentlige hensyn til landskab, natur, miljø eller naboer afgørende taler imod placeringen. Nævnet bemærkede, at § 35, stk. 12, giver mulighed for, men ikke pligt til, at lægge særlig vægt på den samfundsmæssige interesse i sikringen af god mobildækning. Bestemmelsen udelukker ikke pligten til iagttagelse af øvrige relevante hensyn i afvejningen. Nævnet fandt det godtgjort, at der var behov for masten i området, og at der forelå en betydelig samfundsmæssig interesse, idet der i området var fastsat en dækningsforpligtelse, der påhvilede ansøger. Nævnet fandt det videre godtgjort, at der ikke fandtes andre høje konstruktioner i området, som masten kunne placeres i tilknytning til. Et flertal (8 mod 3) fandt, at der ikke var grundlag for at tilsidesætte kommunens landzonetilladelse til den ansøgte placering, idet kommunen havde afsøgt alternative placeringsmuligheder, og den valgte placering var den, der havde den mindste påvirkning af området, ligesom placeringen var forenelig med opfyldelse af dækningsforpligtelsen. At der efter klagerne opfattelse ikke var behov for en antennemast, ændrede ikke herved. Flertallet fandt derfor, at der ikke var sådanne væsentlige hensyn til naboer, natur, landskab eller miljø, der talte afgørende imod opførelse af antennemasten på den ansøgte placering, at det kunne begrunde et afslag på landzonetilladelse. Flertallet fandt heller

MRF 2024.110

ikke grundlag for at tilsidesætte naboorienteringen. Mindretallet fandt det derimod ikke tilstrækkeligt godtgjort, at den ansøgte placering var den bedst mulige placering, som følge af de særlige landskabelige forhold i området, og da masten ønskedes opført 400 m fra eksisterende

bebyggelse på ejendommen, hvorfor mindretallet ville hjemvise sagen til kommunen. I overensstemmelse med flertallets stemmeafgivning stadfæstede nævnet kommunens landzonetilladelse.

Kommentar: Afgørelsen må sammenholdes med flere andre afgørelser om antennemaster, som Planklagenævnet traf samme dag, nemlig **MRF 2024.111 Pkn** om en antennemast i Køge Kommune og **MRF 2024.113 Pkn** om en antennemast i Faaborg-Midtfyn Kommune, hvor der i førstnævnte afgørelse og i denne sag kan stilles spørgsmål ved, om det var korrekt at anvende de lempelige regler, der blev indført med ændringen af planlovens § 35, stk. 12, ved lov nr. 1790 af 28. december 2023, som trådte i kraft 1. januar 2024, jf. kommentaren til **MRF 2024.111 Pkn**.



Afgørelse i klagesag om Silkeborg Kommunes landzonetilladelse til antennemast på [A1], Bryrup

Sag: 23/08826

Dato: 28. maj 2024

Silkeborg Kommune gav den 9. juni 2023 landzonetilladelse til en antennemast på matr. nr. [M1] på adressen [A1], 8654 Bryrup.

En gruppe beboere i området har klaget over afgørelsen.

I denne afgørelse har Planklagenævnet behandlet følgende spørgsmål:

- Om forholdet er undtaget fra kravet om landzonetilladelse.
- Om der kan gives landzonetilladelse til forholdet, jf. planlovens § 35, stk. 1.

Planklagenævnet har ikke behandlet det øvrige klagepunkt i sagen.

Planklagenævnet stadfæster afgørelsen. Det betyder, at kommunens afgørelse gælder.

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

Klagesagen vedrører opførelse af en antennemast på 48 m på ejendommen [A1], 8654 Bryrup, matr.nr. [M1].

Ejendommen på 29 ha ligger i landzone, og er noteret som en landbrugsejendom. På ejendommen er der et stuehus med garage samt to maskinhuse, som ligger i umiddelbar tilknytning til hinanden.

Bygningsmassen på ejendommen ligger ved [A1], omkring 250 m syd for landsbyen Vrads. En oversigt over ejendommen og den ansøgte placering af telemasten fremgår af bilag 1.

Ejendommen ligger i et område, der er udpeget som særligt værdifuldt landskab, muligt naturområde og stilleområde i kommuneplan 2020 for Silkeborg Kommune.[1] Derudover er der på dele af ejendommen områder med særlige naturbeskyttelsesinteresser, bevaringsværdige kulturmiljøer og skovrejsningsområde. Ejendommen ligger uden for kommuneplanens rammer.

I kommuneplanens retningslinje 8.2 om særligt værdifulde landskaber er det anført, at:

Områder udpeget til "Særligt værdifulde landskaber" skal som udgangspunkt friholdes fra byggeri og anlæg. Landskabelige værdier skal tillægges særlig stor vægt ved ansøgninger om - og planlægning for - bebyggelse og anlæg, samt ændret arealanvendelse.

Af kommuneplanens retningslinje 6.4 om mulige naturområder fremgår det, at:

I områder udpeget til mulige naturområder skal levesteder for vilde dyr og planter normalt bevares og om muligt forbedres. Inddragelse af arealer til formål, der kan forringe naturindholdet, skal normalt undgås. Områder, der er udpeget til mulige naturområder, skal friholdes for byggeri, anlæg og ændret arealanvendelse, der forringer muligheden for at sikre og forbedre sammenhængen mellem eksisterende naturområder.

Det fremgår desuden af kommuneplanens retningslinje 8.5 om bevaringsværdige kulturmiljøer, at:

I områder udpeget til bevaringsværdige kulturmiljøer skal de kulturhistoriske værdier i videst muligt omfang beskyttes. Inden for de udpegede bevaringsværdige kulturmiljøer må der som udgangspunkt ikke gives mulighed for etablering af anlæg og bebyggelse eller for ændringer af terrænet, der vil forringe kulturmiljøets tilstand eller oplevelsesværdi. De bærende elementer i de udpegede bevaringsværdige kulturmiljøer skal i særdeleshed søges bevaret og hvis muligt, skal deres kvalitet og oplevelsen af dem forbedres/forøges.

Nord for Vrads ligger et område, der i kommuneplanen er udpeget som visuelt uforstyrret landskab. Det fremgår af kommuneplanens retningslinje 8.3 om visuelt uforstyrrede landskaber, at:

Der må som udgangspunkt ikke etableres ny bebyggelse og tekniske anlæg, der er højere end 8,5 m, hvis bebyggelse og anlæg er væsentligt synlige set fra et visuelt uforstyrret landskab.

Hele ejendommen ligger desuden inden for skovbyggelinjen og delvist inden for kirkebyggelinjen.

Om ansøgningsmaterialet og dækningskrav

Det fremgår af ansøgningsmaterialet, at antennemasten på 48 m ønskes opført ved skovbrynet omkring 600 m syd for Vrads og ca. 400 m sydøst for ejendommens stuehus.[2] Ved mastefoden skal der opsættes teknikskabe, og der skal etableres en ny 4 m bred adgangsvej fra [A1] til masteplaceringen.

Der er ansøgt om tilladelse til antennemasten, da ansøgeren har påtaget sig en forpligtelse til at yde dækning af en vis kvalitet i området. På Styrelsen for Dataforsyning og Infrastrukturs hjemmeside findes en oversigt over auktioner og udbud for frekvenser. På kortet over dækningskrav i 700 MHz- og 900 MHz-frekvensbåndene ses det, at forpligtelsen efter auktionen i maj 2019 påhviler TDC.[3] Det fremgår af ansøgningen, at antennemasten på den ansøgte placering kan opfylde dækningsforpligtelsen.

Det fremgår også af ansøgningsmaterialet, at der er afsøgt en række alternative placeringer af antennemasten i området, men at der gælder en lang række beskyttelseshensyn, hvorfor det har været vanskeligt at finde en placering i tilknytning til eksisterende bebyggelse. Det fremgår desuden, at der ikke i området findes eksisterende høje konstruktioner, som kan benyttes.

1.2. Nævnets forudgående afgørelser om antennemaster i området

Natur- og Miljøklagenævnets tidligere afgørelse

Natur- og Miljøklagenævnet traf den 18. januar 2016 afgørelse om landzonetilladelse til opstilling af en antennemast på 36 m på en placering i det sydvestlige hjørne af matriklen ved skovbrynet, omkring 750 m fra den øvrige bygningsmasse på ejendommen og 900 m fra Vrads.[4]

Det fremgår af afgørelsen, at:

Silkeborg Kommune har nøje redegjort for, hvorfor kommunen kan tillade en 36 m høj mast placeret op ad Grane Plantage. Hensynet til Vrads Sande har således vejet tungt i kommunens vurdering, og placeringen på [adresse1] er anbefalet efter grundige analyser.

Efter en samlet vurdering finder Natur- og Miljøklagenævnet ikke grundlag for at tilsidesætte Silkeborg Kommunes vurdering i sagen. Nævnet har lagt vægt på, at landskabelige hensyn ikke taler afgørende imod den nu valgte placering. Nævnet har endvidere lagt vægt på, at det er tilstrækkeligt godtgjort, at der er behov for en antennemast i området for at give god mobildækning, og at alternative placeringer er undersøgt. Det af klagerne anførte kan ikke føre til andet resultat.

Tilladelsen blev aldrig udnyttet.

Planklagenævnets tidligere afgørelse

Planklagenævnet traf den 22. februar 2022 afgørelse om afslag på landzonetilladelse til en placering af en antennemast på 48 m på den samme placering, som i den tidligere afgørelse af 18. januar 2016 fra Natur- og Miljøklagenævnet.

Nævnet fandt, at der på det foreliggende grundlag ikke kunne gives tilladelse til det ansøgte projekt. Det fremgik af afgørelsen, at:

Nævnet lægger herved vægt på, at der er ansøgt om at placere telemasten ved et skovbryn og uden tilknytning til bymæssig bebyggelse, eksisterende høje konstruktioner eller anden lavere bebyggelse. Den ansøgte placering er derfor i udgangspunktet ikke i overensstemmelse med de principper for placering af telemaster, som er fastsat i nævnets hidtidige praksis.

Nævnet bemærker, at de landskabelige hensyn, som varetages ved nævnets principper for placering, skal afvejes med den samfundsmæssige interesse i opførelsen af telemasten. Da der er fastsat dækningskrav i området, er der en betydelig samfundsmæssig interesse i at opføre en telemast i området. Dette ændrer dog ikke ved nævnets vurdering, da dækningsforpligtelsen ikke påhviler ansøgeren i nærværende sag, og da det ikke er oplyst, om det teleselskab, som forpligtelsen påhviler, kan eller vil bruge den ansøgte masteposition til at opfylde dækningskravet.

Det er derimod oplyst, at dækningskravet kun kan opfyldes med 69 % ved opførelse af en telemast på den ansøgte placering, og det fremgår efter nævnets opfattelse ikke, om Energistyrelsens dækningskrav kan lempes i et sådant omfang. Det ansøgte projekt kan derfor efter nævnets vurdering medføre, at det er nødvendigt at opføre flere telemaster i området, hvilket nævnet så vidt muligt ønsker at undgå.

1.3. Afgørelsen, der er klaget over

Silkeborg Kommune gav den 9. juni 2023 landzonetilladelse til en 48 m høj antennemast på matr. nr. [M1] på adressen [A1], 8654 Bryrup.

Det fremgik af afgørelsen, at flere alternative placeringer i området er blevet undersøgt. Den ansøgte placering blev samlet set anset for at være den placering, hvor den samlede påvirkning af området er mindst, samtidig med, at den er forenelig med opfyldelse af frekvensaftalen. Kommunen lagde i den forbindelse vægt på, at masten ikke opleves dominerende, da andre landskabelementer (marker, læhegn, skov) fylder i landskabet, ligesom masten ikke opleves markant fra [A1], da den er brudt af skov og læhegn. Skovens volumen og højde er efter kommunens vurdering medvirkende til, at masten "opsluges" af det tilgrænsende mørke skovbånd.

Derudover vurderede kommunen, at det ikke var muligt at placere masten i Vrads, da kirkebyggelinjen og kirkeindsigtsområdet, som omfatter størstedelen af byen, skal respekteres, samt da en antennemast på 48 m i byen ville påvirke det visuelt uforstyrrede område "Vrads Sande", som ligger nord for byen.

1.4. Klagen og bemærkningerne hertil

Planklagenævnet har under sagens behandling modtaget de dokumenter vedrørende sagens indhold, der fremgår af Bilag 2 sidst i denne afgørelse.

Planklagenævnet modtog klagen fra kommunen den 27. juli 2023.

Klagen og de bemærkninger, der er modtaget i klagesagen, er alene kort gengivet i afgørelsen, men de er indgået i sagsbehandlingen i deres helhed.

2. Planklagenævnets bemærkninger og afgørelse

2.1. Planklagenævnets behandling af sagen

I sagens behandling har følgende medlemmer deltaget: Helle T. Anker (formand), Heidi Bank, Peter Buhl, Henrik Høegh, Ulf Kjellerup, Helle B. Lassen, Jonas V. K. Nielsen, Henrik Stjernholm, Keld K. Sørensen, Flemming Thornæs og Jan Woollhead.

2.2. Planklagenævnets kompetence

Planklagenævnet kan tage stilling til en kommunes afgørelse efter planlovens § 35, stk. 1 (landzone), jf. lovens § 58, stk. 1, nr. 1.^[5]

Planklagenævnet kan desuden tage stilling til retlige spørgsmål i forbindelse med en kommunes øvrige afgørelser efter planloven, jf. lovens § 58, stk. 1, nr. 3. Det er et retligt spørgsmål, om et bestemt forhold kræver landzonetilladelse.

2.3. Krav om landzonetilladelse til antennemaster

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.

Der gælder efter loven en række undtagelser fra kravet om landzonetilladelse, jf. planlovens § 5 u og §§ 36-38. Hvis forholdet ikke kræver landzonetilladelse, vil det være umiddelbart tilladt efter landzonereglerne.

Byggeri, der i bygningsreglement er fritaget for krav om byggetilladelse, og som etableres til brug for offentlige trafik-, forsynings- eller varslingsanlæg eller radio- og tv-modtagelse, kræver ikke landzonetilladelse, jf. planlovens § 36, stk. 1, nr. 9.

Undtagelsesbestemmelserne gælder dog ikke for en antennemast til f.eks. mobilkommunikation, som kræver byggetilladelse. En sådan anses for bebyggelse og kræver en landzonetilladelse, jf. planlovens § 35, stk. 1.

Antennesystemer til radiokommunikation i elektroniske kommunikationsnet med tilhørende frekvens- eller kabelbaseret teleinfrastruktur i neutrale farver, som opsættes på eksisterende master, siloer eller høje skorstene m.v., når bebyggelsens højde ikke dermed forøges, kræver ligeledes ikke landzonetilladelse, jf. planlovens § 36, stk. 1, nr. 17. Denne undtagelse omfatter dog ikke opførelse af antennemaster.

2.4. Om landzonetilladelse til antennemast

2.4.1. Klagen

Det fremgår af klagen, at det efter klagernes vurdering ikke er muligt at opføre en antennemast i Vrads, uden at påvirke fredningerne i og omkring Vrads.

Klagerne er bekymrede for antennemastens påvirkning af den unikke natur omkring Vrads, med truede, sjældne og fredede arter på land, i vand og i luften. Klagerne henviser i den forbindelse til udpegninger vedr. naturbeskyttelse samt Natura 2000-områderne nr. 52 og 53, som gælder for områder omkring Vrads. Klagerne mener ikke, at der bør opstilles en antennemast, før det er fuldstændig godtgjort, at den unikke natur og miljøet omkring Vrads ikke kan tage skade nu og i fremtiden.

Klagerne har også anført, at der ifølge kommuneplanens retningslinje 8.3 for Vrads ikke må etableres ny bebyggelse og tekniske anlæg, der er højere end 8,5 m, hvis bebyggelse og anlæg er væsentligt synlige set fra et visuelt uforstyrret landskab. Masten skal desuden placeres inden for skovbyggelinjen og tættere på [A2] og kirkeindsigtsområdet end ved tidligere ansøgninger.

Klagerne henviser også til kommuneplanens retningslinje for bevaringsværdige kulturmiljøer og Planklagenævnets principper for placering af antennemaster, og anfører, at der ikke bør opstilles en antennemast, før det er fuldstændig godtgjort, at den visuelle forstyrrelse ikke vil forringe kulturmiljøets tilstand eller oplevelsesværdi.

Klagerne er desuden bekymrede for, at Margueritrutten, som går forbi Vrads, vil blive voldsomt forstyrret, og det bør godtgøres, at antennemasten ikke vil medføre en visuel forstyrrelse af ruten og få negativ indflydelse på eksempelvis turismen.

Det fremgår også af klagen, at der ikke er behov for at forbedre mobildækningen i området, da beboerne i byen benytter sig af andre muligheder, som eksempelvis fibernet, og da en stor del af husstandene i området ikke ønsker mere mobilkapacitet. Klagerne mener også, at det allerede er muligt at tilkalde hjælp

ved uheld og sygdom med den eksisterende mobildækning, samt at nødopkald fra Vrads og omegn kan sikres på anden vis end via opførelse af en antennemast.

Derudover fremgår det af klagen, at det er kritisabelt, at sundhedsforhold ikke er indgået i beslutningsgrundlaget, da adskillige beboere i Vrads er følsomme over for mobilstråling, og at opførelse af en antennemast i området vil medføre en forringelse af disse beboeres livsbetingelser, arbejdsmuligheder og livskvalitet.

Det fremgår også af klagen, at kommunens oplysning om, at naboer i en radius af 500 m er blevet hørt i sagen, er kritisabel, da alle husstande i byen burde have været hørt.

2.4.2. Generelt om landzonetilladelse

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.^[6] 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).

2.4.3. Generelt om landzonetilladelse til antennemaster

Samfundsmæssige og landskabelige interesser

Planloven tilsigter bl.a., at der ud fra en planmæssig og samfundsmæssig 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.

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 opsætning af antennemaster til brug for teletjenester.

Det følger af planlovens § 35, stk. 12, at kommunalbestyrelsen under hensyn til den overordnede samfundsmæssige interesse i at sikre mobildækning i hele landet kan meddele tilladelse efter stk. 1 til opstilling af en mast til radiokommunikationsformål med tilhørende anlæg i neutrale farver, medmindre væsentlige hensyn til landskab, natur, miljø eller naboer taler afgørende imod placeringen.

Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen,[Z] der er trådt i kraft den 1. januar 2024, at det fortsat vil være udgangspunktet for kommunalbestyrelsens behandling af en ansøgning om landzonetilladelse til opstilling af en mast til radiokommunikationsformål, at masten bør placeres i tilknytning til eksisterende bebyggelse, men det kan ikke altid sikre en tilstrækkelig god mobildækning i hele landet. Der er en særlig samfundsmæssig interesse i at sikre god mobildækning i hele Danmark. Dette forudsætter, at den nødvendige tekniske infrastruktur kan etableres. Kommunalbestyrelsen vil i kraft af den foreslåede ændring kunne tillade en placering, der ikke er i tilknytning til eksisterende bebyggelse, hvis hensynet til mobildækningen ikke kan opfyldes ved placering på eksisterende anlæg eller i tilknytning til eksisterende bebyggelse. Det kan f.eks. være i tilfælde, hvor et teleselskab ikke har mulighed for at indgå en frivillig aftale med en lodsejer om en placering på eksisterende anlæg eller i tilknytning til eksisterende bebyggelse.

Bestemmelsen indebærer, at kommunalbestyrelsen ved bedømmelsen af en konkret ansøgning om landzonetilladelse til opstilling af en mast til radiokommunikationsformål med tilhørende anlæg har mulighed for, men ikke pligt til, at tillægge hensynet til den overordnede samfundsmæssige interesse i at sikre god mobildækning i hele landet særlig vægt. Øvrige relevante hensyn vil fortsat skulle indgå i kommunalbestyrelsens vurdering og afvejning i den enkelte sag. En landzonetilladelse vil forudsætte, at væsentlige hensyn til landskab, natur, miljø, forsvarshensyn eller naboer ikke afgørende taler imod den ønskede placering af masten til radiokommunikationsformål.

I maj 2023 trådte landsplandirektiv for tilladelse til opstilling af mobilmaster i kraft.[8] Direktivet regulerer kommunalbestyrelsens mulighed for at meddele tilladelse efter planlovens § 35, stk. 1, til opstilling af mobilmaster i områder med dækningsforpligtelse, medmindre væsentlige hensyn til landskabs-, natur-, kultur-, miljø- eller naboerinteresser eller hensynet til Forsvarsministeriets interesser og aktiviteter taler afgørende imod. Der kan ifølge direktivet i eller omkring sådanne dækningskravområder meddeles tilladelse til en mobilmast uden tilknytning til eksisterende bebyggelse, hvis hensynet til at sikre mobildækning ikke kan opfyldes ved en placering på eksisterende anlæg eller i tilknytning til eksisterende bebyggelse. Direktivet har retsvirkning som en kommuneplan.

Der er efter nævnets praksis 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 antennemast 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/områder.

Principper for placering af antennemaster

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

Nye antennemaster 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 antennemaster 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 antennemast i det åbne land.[9]

Er det ikke muligt at placere antennemasten i bymæssig bebyggelse eller ved eksisterende høje konstruktioner, og er det ikke muligt at opsætte antenneanlæggene på eksisterende høje konstruktioner, bør antennemasten 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.

Planklagenævnet er desuden generelt af den opfattelse, at en placering af en antennemast i nærheden af andet (lavere) byggeri som udgangspunkt vil være landskabeligt mere hensigtsmæssigt end en placering op ad et læbælte eller en egentlig skov.

Hvis en grundejer ikke ønsker masten opført på det sted, som set i forhold til landskabelige hensyn og i forhold til det samfundsmæssige hensyn i at opnå en hensigtsmæssig dækning er det bedst egnede, kan kommunen overveje, om der kan og bør gennemføres ekspropriation efter masteloven. Det bemærkes, at ekspropriation efter masteloven kræver en tilladelse fra Styrelsen for Dataforsyning og Infrastruktur, jf. mastelovens § 15, og at det ikke er kommunen, men tilladelseshaveren, der skal ansøge om tilladelse hertil, jf. § 15, stk. 3.

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 landzonereglene. 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 antennemasten 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 antennemaster. Kommunen skal således påse, at den ansøgte placering er den bedste placering efter ovenstående principper og de øvrige hensyn, der skal inddrages efter landzonebestemmelserne.

Sundhedsmæssige forhold

Risikoen for skadelig sundhedsmæssig påvirkning af borgerne kan generelt inddrages i afgørelser om landzonetilladelser til opsætning af antennemaster.

Stråling fra antenner til mobiltelefoni m.v. er underlagt grænseværdier fastlagt på EU-plan, og det er Sundhedsstyrelsen, som er ansvarlig for at vurdere de sundhedsmæssige aspekter forbundet med stråling. Planklagenævnet henholder sig derfor til Sundhedsstyrelsens vurderinger i forhold til strålingsfare. Sundhedsstyrelsen oplyser, at der ikke er nogen sundhedsfare forbundet med radiobølger fra mobilmaster, hvis blot masterne opsættes, så eksponeringsniveauerne der, hvor mennesker opholder sig, ligger under de fastsatte grænseværdier.[10] Styrelsen for Dataforsyning og Infrastruktur fører tilsyn med overholdelsen af grænseværdierne.

2.4.4. Generelt om naboorientering

Der kan først meddeles landzonetilladelse, når der er forløbet 2 uger efter, at kommunen har givet skriftlig orientering om ansøgningen til naboerne til den ejendom, som ansøgningen drejer sig om, jf. planlovens § 35, stk. 4. Formålet med bestemmelsen er at give naboer mulighed for at komme med bemærkninger til ansøgningen, inden kommunen træffer afgørelse.

Der er ikke krav om naboorientering efter § 35, stk. 4, hvis det ansøgte efter kommunalbestyrelsens skøn er af underordnet betydning for naboerne, jf. § 35, stk. 5. Nævnet tilsidesætter kun dette skøn, hvis det er åbenbart urimeligt.

Planlovens § 35, stk. 4, omfatter ejere og brugere af ejendomme, der grænser op til (har fælles skel med) ansøgers ejendom. Efter omstændighederne kan genboer også være omfattet.

2.4.5. Generelt om bebyggelse inden for skovbyggelinjen

Der må ikke placeres bebyggelse inden for en afstand af 300 m fra skove, jf. naturbeskyttelseslovens[11] § 17, stk. 1. Dog gælder forbuddet i stk. 1 ikke for bebyggelse, campingvogne og lignende i landzone, hvortil der er meddelt landzonetilladelse efter planlovens § 35, stk. 1, jf. naturbeskyttelseslovens § 17, stk. 2, nr. 5.

Hvis der ansøges om landzonetilladelse inden for skovbyggelinjen, vil hensynet til skoven som landskabelement og til arealer langs skoven som levested for planter og dyr skulle varetages ved administrationen af landzonereglene.

2.4.6. Planklagenævnets vurdering

Planklagenævnet bemærker indledningsvist, at nævnet finder det godtgjort, at der er behov for antennemasten i området, samt at der er en betydelig samfundsmæssig interesse, idet der i området er fastsat en dækningsforpligtelse, som påhviler ansøgeren.

Nævnet finder det desuden godtgjort, at der ikke er andre høje konstruktioner i området, som masten kan placeres i tilknytning til, eller hvor der kan opsættes antennepaneler således, at den ønskede dækning kan opnås.

Et flertal på 8 af Planklagenævnets medlemmer (Helle T. Anker, Heidi Bank, Peter Buhl, Henrik Høegh, Ulf Kjellerup, Helle B. Lassen, Jonas V. K. Nielsen og Henrik Stjernholm) finder, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte Silkeborg Kommunes vurdering af, at der kan gives landzonetilladelse til antennemasten på den ansøgte placering.

Flertallet lægger herved vægt på, at kommunen har afsøgt en lang række alternative placeringer for den ansøgte antennemast, og i tilstrækkelig grad har sandsynliggjort, at der er valgt den placering, der har den mindste påvirkning af landskabet, samtidig med, at den er forenelig med opfyldelse af dækningsforpligtelsen. Kommunen har bl.a. vurderet, at en placering som den ansøgte bedst vil varetage hensynet til landskabet, kirkeindsigtslinjer og det visuelt uforstyrrede landskab, som ligger nord for Vrads, samt at masten på den valgte placering grundet andre landskabelementer ikke vil opleves som dominerende.

Det ændrer ikke på flertallets vurdering, at der efter klagernes opfattelse ikke er behov for at opføre en antennemast og forbedre dækningen i området, da der henset til dækningsforpligtelsen er en væsentlig samfundsmæssig interesse i at opføre en antennemast til mobiltelefoni i området.

Flertallet bemærker desuden, at selv om telemasten vil være synlig for de ejendomme, som ligger i nærområdet, vil opførelsen af masten efter flertallets vurdering ikke medføre nabogener i et omfang, som kan medføre en ændret vurdering.

Flertallet finder herefter, at der ikke er sådanne væsentlige hensyn til naboer, natur, landskab eller miljø, der taler afgørende imod opførelse af antennemasten på den ansøgte placering, at dette kan begrunde et afslag på landzonetilladelse.

Flertallet finder også, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte Silkeborg Kommunes naboorientering.

Et mindretal på 3 medlemmer (Keld K. Sørensen, Flemming Thornæs og Jan Woollhead) finder, at det ikke er tilstrækkeligt godtgjort, at den ansøgte placering er den bedst mulige placering af antennemasten, henset til de særlige landskabelige forhold i området.

Mindretallet lægger herved vægt på, at der er ansøgt om tilladelse til at placere antennemasten i et særligt bevaringsværdigt landskab, inden for skovbyggelinjen ved skovbrynet i kanten af en åben mark, hvorved masten efter mindretallets vurdering vil medføre en væsentlig negativ påvirkning af landskabet og skoven som landskabelement.

Mindretallet lægger også vægt på, at masten ønskes opført i en betydelig afstand på omkring 400 m fra bebyggelsen på ejendommen, samt hensynet til at undgå uønsket præcedens.

Mindretallet finder derfor, at kommunen bør undersøge muligheden for at opføre masten ved eksisterende bebyggelse yderligere.

Der træffes afgørelse i overensstemmelse med flertallets stemmeafgivning.

2.5. Forhold, som ikke behandles

2.5.1. Tab af ejendomsværdi

Det er anført i klagesagen, at det ansøgte vil påvirke ejendomsværdierne for boliger i Vrads negativt. Spørgsmål om forringelse af ejendomsværdien af en naboejendom som følge af en landzonetilladelse er ikke et hensyn, som kan varetages efter landzonereglerne. Planklagenævnet har derfor ikke kompetence til at efterprøve dette spørgsmål i sig selv. Dog kan forringelse af ejendomsværdi være en følge af urimelige nabogener, og sådanne nabogener indgår i nævnets samlede afvejning af, om der kan gives landzonetilladelse.

2.5.2. VVM-redegørelse

Klagerne ønsker, at der udfærdiges en VVM-redegørelse for det specifikke projekt i det unikke område. Planklagenævnet bemærker hertil, at forhold vedrørende VVM hører under Miljø- og Fødevarerklagenævnet, hvorfor Planklagenævnet ikke har kompetence til at tage stilling til spørgsmålet.

3. Afsluttende bemærkninger

Planklagenævnet stadfæster Silkeborg Kommunes afgørelse af 9. juni 2023 om landzonetilladelse til en antennemast på matr. nr. [M1] på adressen [A1], 8654 Bryrup.

Afgørelsen er truffet af nævnet, jf. § 3 a i lov om Planklagenævnet.

Planklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 3, stk. 3, i lov om Planklagenævnet.^[12] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. § 3, stk. 4, i lov om Planklagenævnet.

[1] Kommuneplan 2020-2032 for Silkeborg Kommune findes her i en interaktiv version her:

<https://silkeborg.viewer.dkplan.niras.dk/plan/11#/#%2F>.

[2] Måling foretaget af Planklagenævnet ud fra luftfotos.

[3] Kort med angivelse af områder med dækningskrav findes her:

[https://www.google.com/maps/d/viewer?](https://www.google.com/maps/d/viewer?mid=1Kmioeun7XBSH9N2WcMLzNoO6WWuRxTUy&ll=56.03958491639122%2C9.452627855984733&z=14)

[mid=1Kmioeun7XBSH9N2WcMLzNoO6WWuRxTUy&ll=56.03958491639122%2C9.452627855984733&z=14.](https://www.google.com/maps/d/viewer?mid=1Kmioeun7XBSH9N2WcMLzNoO6WWuRxTUy&ll=56.03958491639122%2C9.452627855984733&z=14)

[4] NMK-31-01584 og NMK-31-01586 findes her: <https://pkn.naevneneshus.dk/afgoerelse/b974a879-bcf7-4e82-b66a-1c5b68a303c0?highlight=%20NMK-31-01584>.

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

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

[7] Lovforslag nr. 62A, FT 2023-24, om ændring af lov om planlægning og forskellige andre love (Opfølgning på evaluering af planloven m.v.) som fremsat den 26. oktober 2023, særlige bemærkninger til § 35, stk. 12.

[8] Bekendtgørelse nr. 450 om landsplandirektiv for tilladelse til opstilling af mobilmaster af 21. april 2023.

[9] Lovbekendtgørelse nr. 420 af 10. marts 2021 om etablering og fællesudnyttelse af master til radiokommunikationsformål og udnyttelse af infrastruktur til opsætning af trådløse adgangspunkter med lille rækkevidde m.v. (masteloven).

[10] Der henvises til: https://www.sst.dk/da/Borger/Straaling_miljoe-og-klima/Om-ikke-ioniserende-sstraaling/Mobiltelefoni-og-traadloes-teknologi/Mobilmaster.

[11] Lovbekendtgørelse nr. 1392 af 4. oktober 2022 Naturbeskyttelsesloven.

[12] Lov nr. 1658 af 20. december 2016 om Planklagenævnet med senere ændringer.

Lovområder:

Planloven, landzone (efter 1. februar 2017)