



TELE
INDUSTRIEN
teleselskabernes
branchesamarbejde

DANSK
ERHVERV



IT-BRANCHEN

27.03.2023

Til Plan- og Landdistriktsstyrelsen
hoeringplan@bpst.dk

cc.: Annette Klysner, annkly@bpst.dk

Teleindustriens, Dansk Erhvervs og IT-Branchens svar til høring af forslag til bekendtgørelse om landsplandirektiv for tilladelse til opstilling af mobilmaster med miljøvurdering

Teleindustrien (TI), Dansk Erhverv (DE) og IT-Branchen (ITB) takker for muligheden for at svare på høring af forslag til bekendtgørelse om landsplandirektiv for tilladelse til opstilling af mobilmaster med miljøvurdering.

TI, DE og ITB anerkender, at hovedformålet i planloven 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 er således en del af planlovens formål, at områder i landzone som udgangspunkt skal friholdes for anden spredt og uplanlagt bebyggelse m.v. end den, der er nødvendig for driften af landbrug, skovbrug og fiskeri. Det har medført, at nye antennemaster så vidt muligt skal placeres i bymæssig bebyggelse. I landzone uden for bymæssig bebyggelse har praksis været, at nye master så vidt muligt skal placeres i tilknytning til eksisterende høje konstruktioner i området, fx andre master, vindmøller, skorstene, siloer eller lign.

Denne praksis har imidlertid vist sig at være unødigt restriktiv og begrænsende, og det har gjort det meget vanskeligt for mobilselskaberne at varetage konkrete kommercielle kundeforhold, men også i at opfylde de dækningsforpligtelser, som staten har pålagt selskaberne af generelle samfundsmæssige hensyn. Denne praksis har også gjort det meget vanskeligt at opfylde de forventninger, som borgere og virksomheder har til, at der er god dækning overalt, hvor de bor, færdes og arbejder.

Det er derfor meget positivt, at der nu tages hånd om at ændre og gøre op med nogle af de begrænsninger, som hidtil har gjort det meget vanskeligt for mobilselskaberne at opfylde dækningsforpligtelserne i de områder, som er fastlagt i frekvensauktionerne.

TI, DE og ITB finder det således meget positivt, at styrelsen med et landsplansdirektiv anerkender behovet for hurtigt og effektivt at kunne forbedre rammerne og mulighederne for at kunne opsætte nye mobilmaster i landzone. Ændringerne vil betyde, at selskaberne får en reel mulighed for at indfri forpligtelserne til forskel fra nu. Samtidig vil en modernisering af reglerne i en vis udstrækning afspejle behovet for bedre dækning, højere datahastigheder og en god borgerinddragelse.

Specifikke bemærkninger

Velegnet løsning hvor aftale om placering på eksisterende anlæg eller i tilknytning til eksisterende bebyggelse ikke er mulig

TI, DE og ITB finder det meget positivt, at det med forslaget til bekendtgørelsen anerkendes, at hvor der ikke er en velvillig lodsejer, og hvor der altså ikke kan indgås en frivillig lodsejeraftale om placering af en ny antennemast på en matrikel i tilknytning til eksisterende bebyggelse eller anlæg, så skal denne placering ikke længere af landzonemyndigheden betragtes som en relevant og egnet placering for masten i forhold til den samlede vurdering af alternative placeringsmuligheder.

TI, DE og ITB finder, at det er afgørende, at udgangspunktet for indgåelse af lejeaftale om placering af nye antennemaster er frivillighed og velvillighed fra de pågældende og relevante lodsejere, som i givet fald skal udleje grunde til masterne. TI, DE og ITB finder, at der kan være situationer, hvor det er helt forståeligt og sagligt velbegrundet, at en lodsejer ikke ønsker en antennemast på fx 48 meter placeret blot 20-25 meter fra sin bolig, og derfor ikke ønsker at indgå en lejekontrakt med mobilselskabet om opsætning af en antennemast på grunden.

Forslaget til bekendtgørelse lægger op til, at i situationer, hvor der ikke er en velvillig lodsejer, som ønsker masten placeret i tilknytning til eksisterende bebyggelse eller anlæg, så kan der som alternativ i stedet inddrages og gives landzonetilladelse til relevante, egnede placeringer, som ikke er i tilknytning til eksisterende bebyggelse. Disse kan fx ligge afskærmet af træer lidt længere væk fra eksisterende bebyggelse og anlæg. Dette er meget glædeligt.

Samtidig kan dette lette etablering, drift og vedligehold til strømforsyning, og nedbringe omkostninger og byrder i forhold til udbygning af infrastruktur til højhastighedsnet.

Begrænsningen af ekspropriation er positivt

Det er meget positivt, at ekspropriation af adgang til en given placering ikke længere gives forrang for placeringer, hvor der kan findes en velvillig lodsejer; men hvor placeringen ikke er i tilknytning til eksisterende bebyggelse eller anlæg.

Ekspropriation er et meget indgribende instrument, som kun bør anvendes i de tilfælde, hvor der absolut ikke er andre muligheder. Derfor bør ekspropriation kun anvendes helt undtagelsesvist.

Master højere end 48 meter til opfyldelse af dækningsforpligtelser kan være den bedste løsning

Det fremgår af bemærkningerne til § 1, stk. 1, at:

"Kommunalbestyrelsen bør dog ikke meddele tilladelse efter planlovens § 35, stk. 1 (landzonetilladelse), jf. bekendtgørelsens § 2, stk. 1, til opstilling af en mobilmast, der overstiger 48 m i højden."

TI, DE og ITB finder, at det er uheldigt, at bemærkningerne indeholder en begrænsning af § 1, stk. 1, der er så strengt formuleret, at den reelt afskærer kommunalbestyrelserne fra at meddele tilladelser til master på over 48 meter i højden.

Det er undtagelsen, at teleoperatørerne har behov for at rejse master højere end 48 meter, og selvom der i dag er omkring 11-12 procent af alle master, som er over 48 meter,¹ vurderer vi, at behovet er aftagende. Det kan dog ikke afvises, at det i konkrete sager kunne være den mest optimale løsning for alle parter at opstille en højere mast til opfyldelse af et dækningskrav.

Dette kunne eksempelvis være en sag, hvor en mast skal placeres i en lavning. For at skabe dækning i det omkringliggende område i overensstemmelse med dækningsforpligtelsen, skal der enten opstilles en mast højere end 48 meter, eller alternativt opstilles to eller flere master for at opfylde dækningskravet. I sådanne sager bør kommunalbestyrelsen have mulighed for – eventuelt som en undtagelse – at tillade en højere mast, fx på 60 meter. Det bør med andre ord være muligt for kommunalbestyrelsen i en konkret sag at vurdere, at den bedste løsning til opfyldelse af dækningsforpligtelsen er at tillade, at der opsættes én enkelt højere mast fremfor to eller flere lavere master.

At lægge vægt på et hensyn om, at der skal skabes dækning med færrest mulige master, falder desuden fint i tråd med formålsparagraffen i mastelovens § 1, stk. 1. Heraf fremgår det bl.a., at det

¹ Det samlede antal antennemaster til teleformål er i dag cirka 3.739. Ud af disse er 423 med en højde på over 48 meter. Der er aktuelle planer om opførelse af yderligere 8 master på en højde over 48 meter. En mast omfatter en rørmast, fællesantennemast, elmast eller gittermast. I opgørelsen er også medtaget master, som ejes af en tredjepart, som ikke er et teleselskab. Der er også medtaget de få tilfælde, hvor der er installeret et toprør på eksisterende 48 meter høje master, således at totalhøjden bliver over 50 meter. Af de nuværende 423 master over 48 meter, er 29 af disse master, som er etableret til brug for tv- eller radiotransmission (broadcast), det vil sige FM, DAB og DTT. Stort set alle disse positioner er ligeledes bestykket med udstyr til LTE450 (mobil) og IoT.

samlede antal af master og disses påvirkning af omgivelserne skal begrænses mest muligt.²

4

TI, DE og ITB foreslår derfor, at det af bemærkningerne enten kommer til at fremgå, at kommunalbestyrelsen ikke bør meddele tilladelse til opstilling mobilmaster, der overstiger 60 meter i højden. Eller alternativt, at kommunalbestyrelsen som en altovervejende hovedregel ikke bør meddele tilladelse til master højere end 48 meter, medmindre særlige grunde taler herfor. Blandt særlige grunde kunne eksempelvis nævnes udfordrende topografiske forhold såsom skov eller lavning. Det kunne også være den situation, at dækningsforpligtelsen kun kan opfyldes ved enten at opstille én enkelt høj mast eller ved at opstille to eller flere lavere master, hvorfor det bør være muligt efter en konkret vurdering at vælge en løsning med én enkelt højere mast. Det er TI, DE og ITB's opfattelse, at der i den kommunale sagsbehandling allerede i dag stilles skærpede krav til dokumentation og konkrete begrundelser for landzonetilladelse til højere antennemaster. Hensynet til at begrænse antallet af master og disses påvirkning af omgivelserne, jf. masteloven, bør være et afgørende kriterium for vurderingen af mastehøjden. Dette er også i tråd med Planklagenævnets praksis, der stadfæster at det ikke er proportionalt at kræve flere lavere master frem for én større mast.³

Højden på teknikhuse bør ikke begrænses til 2,5 meter

Det fremgår af bemærkningerne til § 1, stk. 1, at:

"Størrelsen på eventuelle teknikskabe eller teknikhuse varierer, men kan være op til ca. 10 m² og med en maksimal højde på 2,5 m."

Teknikhuse konstrueres på forskellig vis efter behovet. Det vil sige, at det er en konkret vurdering, hvor store teknikhusene bør være. Teknikhuse er ofte op til 3 (tre) meter i højden. Dette bør fremgå, hvis en maksimalhøjde skal fremgå af bemærkningerne. Der er i andre lande en tendens til i stigende grad af anvende samhusning af teknikhuse, hvor flere selskaber deler pladsen i samme teknikhus. Dermed kan der opnås en samlet mindre visuel påvirkning af omgivelserne. Dette må også forventes at blive tilfældet i Danmark, hvorfor begrænsningen i højde kan udgøre en barriere for at udnytte dette potentiale.

Landsplandirektivet bør omfatte samtlige dækningsforpligtelser

² Lovbekendtgørelse nr. 420 af 10. marts 2021: "§ 1. Formålet med loven er gennemrammer for fælles udnyttelse af master opstillet til radiokommunikationsformål og opsætning af antennesystemer på bygninger, høje konstruktioner og anden fysisk infrastruktur at sikre optimal radiokommunikation samtidig med, at det samlede antal master og disses påvirkning af omgivelserne begrænses mest muligt."

³ Se eksempelvis Planklagenævnets afgørelse af 9. september 2022 i klagesag om Silkeborg Kommunes landzonetilladelse til opsætning af en telemast på [A1], Silkeborg, side 10: "Nævnet finder endvidere, at den foreslåede mulighed med tre master på hver 32 m, ikke vil påvirke landskabet mindre. Nævnet bemærker, at det rent landskabeligt er at foretrække, at der opstilles én mast på 48 m frem for tre master på hver 32 m, samt at det efter en konkret vurdering ikke er proportionalt at kræve opførelse af tre telemaster, for at kunne opfylde klagerens dækningsforpligtelse."

Dækningskravsområderne, som er omfattede af udkastet til landsplandirektiv, er begrænset til 700 MHz- og 900 MHz- samt 2100 MHz-frekvenstilladelserne. Imidlertid er der også enkelte dækningskrav fra 1800 MHz-frekvenstilladelserne, som endnu ikke er opfyldte. Derfor bør landsplandirektivet udvides til også at omfatte disse områder.

Vi foreslår, at bestemmelsen affattes som følger:

”§ 1. Bekendtgørelsen regulerer kommunalbestyrelsens mulighed for at meddele tilladelser efter § 35, stk. 1, i lov om planlægning til opstilling af mobilmaster med tilhørende anlæg for at sikre mobildækning i de dækningskravsområder, **fastlagt i frekvenstilladelser udstedt på baggrund af auktion eller offentligt udbud, jf. lov om radiofrekvenser**, under hensyn til såvel den overordnede samfundsmæssige interesse i at sikre mobildækning i hele landet som landskabs-, natur-, kultur-, miljø- og nabointeresser. Ved en mobilmast med tilhørende anlæg forstås en mobilmast med tilhørende teknikskabe eller teknikhuse og øvrige faciliteter.”

Bilag 1 og alle henvisninger hertil foreslås slettet.

Præcisering af begreberne ”tale afgørende imod” og ”alternative placeringer” ønskes

Der er to centrale begreber i udkastet til bekendtgørelsen, som TI, DE og ITB savner en præcisering og forklaring af i bemærkningerne til landsplandirektivet:

a. I § 2, stk. 1, anvendes begrebet ”tale afgørende imod”. Det er uklart, hvilke kriterier som kan anvendes i vurderingen af, hvad der vil tale afgørende imod i forhold til de nævnte naturbeskyttelseshensyn. Der vil typisk være tale om en afvejning mellem at skabe mobildækning på den ene side og på den anden side indvirkningen på naturen mv. Vægtningen af de forskellige hensyn er ikke nærmere angivet. TI, DE og ITB efterlyser de konkrete kriterier for, hvad kan anvendes i vurderingen af, hvad der vil tale afgørende imod i forhold til de nævnte naturbeskyttelseshensyn, og at vægtningen af de forskellige hensyn angives nærmere. Såfremt dette efterlades åbent for fortolkning uden nærmere vejledning, kan der udvikles en u hensigtsmæssig forskellig praksis i de enkelte kommuner, hvor grænserne for afvejningen søges udfordret. Idet de foreslåede ændringer indføres på baggrund af et klart politisk ønske om at forbedre dækningen i landzone og et ønske om at åbne mulighed for større fleksibilitet i forhold opfyldelse af de statslige dækningskrav, efterspørger TI, DE og ITB mere klarhed om, hvordan vurderingen bør foretages.

b. I bemærkningerne til § 2, stk. 2 fremgår, at ”alternative placeringer er undersøgt, og at der ikke i området er andre lokaliseringer, der kan anvendes til at opnå den mobildækning, som mobiloperatøren har pligt til at skabe”. Planklagenævnets praksis er, at det ikke er ”et krav, at alle tænkelige adresser/placeringer skal undersøges, 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."⁴

Vi ser derfor, at det af bemærkninger bør fremgå, at kun relevante, repræsentative placeringer skal undersøges, jf. Planklagenævnets praksis.

Hvordan afgøres divergens mellem kommuneplan og Landsplandirektiv?

Det fremgår af § 1, stk. 2, at landsplansdirektivet tillægges retsvirkning, som kommuneplan. Det er uklart, hvordan eventuel divergens mellem en eksisterende kommuneplan og landsplandirektivet i praksis håndteres. Vil landsplansdirektivet fx tilsidesætte en udpegning i en eksisterende kommuneplan af særlige følsomme områder – fx herregårdslandskaber – eller vil konsekvensen være, at vægtingen af "taler afgørende imod" forrykkes således, at kravene til og vægtingen af behovet for mobildækning skærpes i den konkrete situation? Det bør fremgå af bemærkningerne, som en naturlig uddybning af bestemmelsen, hvordan landsplansdirektivets retsvirkning som kommuneplan skal forholde sig til eksisterende planer.

Landsplandirektivets indhold bør generaliseres i ændring af planloven

Landsplandirektivet omfatter alene dækningskravsområder og mobilmaster. Der er imidlertid også behov for en kommerciel udbygning med mere dækning og kapacitet i landzone i områder, som ikke er omfattet af et dækningskrav – og der er også behov for dækning med andre tjenester end mobildækning, herunder IoT og andre tjenester, som i stigende grad er en del af fremtidens trådløse teknologier. Det er i den forbindelse positivt, at den politiske aftale fra 2022 om planloven fastlægger, at der i den kommende ændring af planloven i efteråret 2023 skal "fastsættes særlige regler for opstilling af mobilmaster i landzone med henblik på at lempe praksis om, at mobilmaster så vidt muligt skal placeres i tilknytning til eksisterende bebyggelse.". Det er i den forbindelse væsentligt, at bestemmelsen ikke kun omfatter mobilmaster, men mere generelt omfatter det teknologineutrale begreb antennemaster, da udstyr til fx IoT i stigende grad vil blive en del af de tjenester, som kommer til at udgøre udbuddet af fremtidens trådløse tjenester – også i landdistrikterne. Det fundamentale princip om teknologineutral regulering er en mangeårig hjørnesteen i dansk teleregulering som understreget i teleforliget fra 2021.⁵

⁴ Planklagenævnet orienterer nr. 16 – Telemaster, 25. september 2020, <https://pkn.naevneneshus.dk/nyhed/ea78b8ad-44d8-4a31-b8d0-8fa07e78e835>.

⁵ Aftale mellem regeringen (Socialdemokratiet) og Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti, Enhedslisten, Venstre, Det Konservative Folkeparti, Dansk Folkeparti, Liberal Alliance og Alternativet af 21. december 2021: "Partierne bekræfter, at teleforligets vision fortsat skal være gældende, og at visionen fortsat skal realiseres gennem de fundamentale principper om *markedsbaseret udrulning og teknologineutral regulering*."

Afslutningsvist skal TI, DE og ITB opfordre til, at landsplandirektivet træder i kraft hurtigst muligt. Med den nuværende praksis for opsætning af nye antennemaster i landzone har det vist sig at være uforholdsmæssigt svært at indfri dækningskravene i landzone, og derfor er den nye og mere tidssvarende praksis efterspurgt og afventet som et helt nødvendigt tiltag for at kunne komme i mål med opfyldelsen af dækningskravene.

TI, DE og ITB står naturligvis til rådighed for uddybning, hvis dette høringssvar giver anledning til spørgsmål.

Med venlig hilsen



Jakob Willer
Direktør, Teleindustrien



Poul Noer
Fagchef for telepolitik, Dansk Erhverv



Martin Jensen Buch
Chefkonsulent
IT-Branchen