

5. februar 2021
Sagsnr.: 18/04828 (tidl. NMK-
513-00052)
Klagenr.: 1000439 (KlageID:
224140)
DWE

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

STADFÆSTELSE af afgørelse i sag om opstilling af reklamepylon i det åbne land i Guldborgsund Kommune

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 21, jf. § 78.¹

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Vejdirektoratets afgørelse af 3. oktober 2017 om, at opstilling af reklamepylon på matr. nr. F1
, i Guldborgsund Kommune er ulovlig.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales ikke.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet² og gebyrbekendtgørelsens § 2.³ Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. naturbeskyttelseslovens § 88, stk. 1.

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 8 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

**MILJØ- OG
FØDEVAREKLAGENÆVNET**
Toldboden 2
8800 Viborg

Tlf. 72 40 56 00
CVR-nr. 37795526
EAN-nr. 5798000026070
nh@naevneneshus.dk
www.naevneneshus.dk

¹ Lovbekendtgørelse nr. 240 af 13. marts 2019 om naturbeskyttelse med senere ændringer.

² Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

³ Bekendtgørelse nr. 132 af 30. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Miljø- og Fødevareklagenævnet mv.

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 31. oktober 2017 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af advokat på vegne af Guldborgsund Kommune, der er adressat for afgørelsen.

Klager har navnlig anført, at

- pylonen ikke er placeret i det åbne land,
- pylonen er omfattet af en af undtagelsesbestemmelserne,
- pylonen er opstillet i god tro, og at
- der i andre sager er opstillet lignende pyloner, som ikke er krævet fjernet.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

2. Sagens oplysninger

2.1 Ejendommen/området

Ejendommen med matr. nr. F1 ligger ud til A1 ca. 135 m vest for frakørselsrampe 43 til A2, og er omfattet af Guldborgsund Kommunes lokalplan for erhverv ved Nørre Alslev.⁴

Lokalplanen omfatter ca. 60 ha. jordbrugsområde beliggende vest for A2 (E47/E55) og øst for landsbyen Ravnse. Mellem Ravnse og Nørre Alslev ligger et eksisterende erhvervsområde. Området er et lettere kuperet dyrket areal, som ligger højere end motorvejens trace gennem landskabet. Området rummer fire beboelser, hvoraf de to er umiddelbare naboer til selve motorvejen. Området grænser op til 9 beboelsesejendomme, der ligger samlet på hver sin side af A1 før Ravnse.

Lokalplanen udlægger området til transporttungt erhverv, dvs. transport og logistikvirksomheder samt produktionsvirksomheder med større gods-transportbehov. Et delområde, som støder op til A1, er i planen udlagt til serviceerhverv, og herunder tankstation, motel og lignende. Det fremgår af § 9.11 i lokalplanbestemmelserne, at der i delområdet sydlig ende må opstilles et masteskilt til information om erhvervsområdet. Skiltet må maksimalt have en højde på 12 m.

V1 åbnede i 2017 en fastfood restaurant på ejendommen, mens der på nabomatriklen er etableret en ubemandet tankstation. Arealerne omkring restauranten og tankstationen samt syd for A1 består af dyrkede marker.

⁴ Lokalplan 167 Erhverv ved Nørre Alslev – et motorvejsnært erhvervsområde på Nordfalster, juni 2013. Lokalplanen er i 2020 afløst af lokalplan 200 Business Park Falster – erhvervspark ved afkørsel 43, oktober 2020, som udvider anvendelsen af en del af området til en bredere gruppe af virksomheder.

2.2 Den påklagede afgørelse

Vejdirektoratet har den 3. oktober 2017 meddelt Guldborgsund Kommune påbud om at fjerne en reklamepylon og flere reklameskilte, som er opstillet ved V1 s fastfood restaurant.

Afgørelsen er kun påklaget, for så vidt angår påbuddet om lovliggørelse af pylonen. Det fremgår af sagen, at den omhandlede pylon inklusiv et skilt med V1 s logo er ca. 20,5 m høj og er placeret på den tilstødende matrikel nord for restaurantbygningen ud mod motorvejen.

Det fremgår af afgørelsen, at Vejdirektoratet i efteråret 2016 havde været i dialog med klager om opstilling af en reklamepylon for en kommende V1 -restaurant og benzintank, som ønskede at etablere sig i det lokalplanlagte område. Direktoratet foretog i den forbindelse en forhåndsvurdering af et forslag om opsætning af en enkelt reklamepylon for restaurant og tankstation ud fra fremsendte visualiseringer og oplysninger om skilte. Direktoratet udtalte, at pylonen ville være omfattet af undtagelsesbestemmelsen i naturbeskyttelseslovens § 21, stk. 2, nr. 1 om virksomhedsreklamer under forudsætning af, at den blev placeret inden for byggefeltet og ikke blev højere end 15-16 m, idet den ellers ville virke dominerende i forhold til det omgivende landskab og være synlig på stor afstand. Direktoratet oplyste i tilkendegivelsen endvidere, at direktoratet hed hensyn til den endelige højde af pylonen forbeholdte sig at kommentere på den endelige højde, hvis det efterfølgende viste sig, at udtrykket adskilte sig væsentligt fra de fremsendte visualiseringer.

Det fremgår videre af afgørelsen, at Vejdirektoratet kunne konstatere, at der i marts måned 2017 blev opstillet to reklamepyloner ved V1 . Direktoratet konstaterede, at den nordlige pylon, som ud over V1 s logo i toppen også havde et skilt med teksten ”43” og reklame for Autopartnermekaniker, var væsentligt højere end de 15-16 meter, som Vejdirektoratet fastsatte som højdegrænse i forhold til synlighed og dominans.

Guldborgsund Kommune udtalte i en redegørelse af 4. maj 2017, at der var opsat to pyloner i området, fordi det var det, som oprindeligt var tiltænkt i lokalplanen for området. Kommunen besluttede at starte med en pylon i den nordlige ende, og bad derfor Vejdirektoratet om en overordnet vurdering af denne pylon i henhold til naturbeskyttelseslovens § 21.

Vejdirektoratet varslede den 9. juni 2017 påbud om blandt andet at fjerne den nordlige pylon og bad om Guldborgsund Kommunes eventuelle bemærkninger hertil.

Guldborgsund Kommune oplyste i et høringssvar af 7. juli 2017, at den nordlige pylon efter kommunens opfattelse ikke er synlig over store afstande og dominerende i landskabet, og at pylonen inklusiv skiltning harmonerer med de fremsendte visualiseringer. Endvidere bemærkede kommunen, at den fik oplyst, at skiltestanderen kunne være op til 15-16 m høj.

Kommunen anførte videre, at naturbeskyttelsesloven ikke finder anvendelse, idet det lokalplanlagte område er udlagt til byzone og i øvrigt opleves som sammenhængende med Nørre Alslev by, idet der er bebyggelse på strækningen fra Nørre Alslev og frem til lokalplanområdet. Området kunne efter kommunens opfattelse endvidere ikke være åbent land, idet der er menneskeskabte elementer i landskabet, ligesom der i øvrigt er solgt en del grunde til erhvervsmæssig bebyggelse i området.

Vejdirektoratet har i afgørelsen lagt til grund, at området fremstår som et åbent landområde uden bymæssig bebyggelse, idet erhvervsområdet endnu ikke er udviklet i et sådant omfang, at det af de vejfarende samt andre, der færdes i området, opleves som en by eller en del af et byområde. Direktoratet har på den baggrund vurderet, at pylonen som udgangspunkt er omfattet af forbuddet i naturbeskyttelseslovens § 21, stk. 1.

Vejdirektoratet har endvidere vurderet, at pylonen ikke er omfattet af undtagelsesbestemmelsen om virksomhedsreklamer i naturbeskyttelseslovens § 21, stk. 2, nr. 1. Direktoratet har lagt vægt på, at pylonen og skiltet tilsammen har en højde, der dominerer det visuelle indtryk af området, samt at den kan ses på meget lang afstand, hvorfor pylonen og skiltet opfattes som en selvstændig søjle i landskabet og ikke som en del af helheden omkring fastfood restauranten. Direktoratet har desuden vurderet, at pylonens størrelse, højde i terræn og vinkel primært indikerer at være rettet mod trafikanterne på A2, hvorfor pylonen heller ikke er omfattet af undtagelsen i lovens § 21, stk. 2, nr. 2, da pylonen ikke opfylder de supplerende betingelser i reklamebekendtgørelsen om størrelse og placering.

2.3 Klagens indhold

For så vidt angår vurderingen af, om reklamepylonen er placeret i det åbne land, er det klagers opfattelse, at erhvervsområdet ved frakørsel 43 på A2 er direkte forbundet med byen Nørre Alslev med undtagelse af et stykke på ca. 100 m, samt at området i lokalplanen er udlagt til erhvervsområde, hvorfor der ikke kan være tale om åbent land. Endvidere har klager bemærket, at Vejdirektoratets fortolkning af begrebet 'det åbne land' varierer alt efter, hvilken landsdel der er tale om. Klager har i den forbindelse henvist til et konkret forhold i Hedensted Kommune, hvor der er opsat en 16 m høj pylon ved en motorvejsafkørsel.

Klager har endvidere anført, at pylonen er placeret i det tidligere byggefelt efter Vejdirektoratets anvisninger, hvorfor tilknytningskravet i naturbeskyttelseslovens § 21, stk. 2, nr. 1, 1. led er opfyldt. Klager har oplyst, at standeren er 16 m høj, og reklamen placeret øverst er 4,5 m høj og oplyst i restaurantens åbningstid. På grund af det kuperede terræn omkring frakørslen virker pylonen efter kommunens opfattelse ikke dominerende i landskabet, hvorfor pylonen overholder bestemmelserne i naturbeskyttelseslov § 21, stk. 2, nr. 1, 2. og 3. led.

Klager har herudover anført, at pylonen på ca. 20,5 m er opstillet i god tro, da den blev bestilt i forlængelse af Vejdirektoratets forhåndsgodkendelse,

som var givet på baggrund af omfattende visualiseringer af pylonen og placeringen af denne.

Klager har desuden bemærket, at det i en intern korrespondance hos Vejdirektoratet er blevet nævnt, at sagen har et stort politisk aspekt, hvilket har fået klager til at sætte spørgsmålstejn ved, om det skøn direktoratet har udøvet, er sagligt begrundet.

2.4 Vejdirektoratets bemærkninger til klagen

Vejdirektoratet har i bemærkninger af 22. december 2017 til klagen anført, at forudsætningerne for forhåndsvurderingen var de fremsendte visualiseringer, der viste en pylon inklusiv V1 -skilt med en samlet højde på 15-16 m. Forhåndsvurderingen kan efter direktoratets vurdering ikke opfattes på andre måder, end at den samlede højde på pylonen inklusiv skilt ikke måtte overstige 16 m. Direktoratet har desuden understreget, at der ikke var tale om en tilladelse, og at direktoratet forbeholdte sig retten til at kommentere på den endelige udformning, herunder højden.

Vejdirektoratet har endvidere bemærket, at forhåndsudtalelsen var baseret på, at der skulle opsættes én pylon ved virksomheden. Afgørelsen derimod er vurderet ud fra de faktiske omstændigheder, og eftersom der er opsat to pyloner ved virksomheden, har vurderingen ændret sig markant i forhold til forhåndsvurderingen. Direktoratets vurdering er, at to pyloner fremstår mere dominerende i landskabet end én pylon, og at den omhandlede pylon dominerer det visuelle indtryk af området, ligesom den kan ses på meget lang afstand.

Vejdirektoratet har desuden bemærket, at der i høj grad arbejdes på tværs af regionerne for at sikre ensartet sagsbehandling i sammenlignelige sager, og at dette sker uafhængigt af reklameskiltenes størrelse. Forholdet i Hedensted Kommune blev vurderet til ikke at være i det åbne land, hvorfor sagerne efter direktoratets vurdering ikke er sammenlignelige.

For så vidt angår fortolkningen af ”det åbne land” har Vejdirektoratet bemærket, at lokalplanområdet på nuværende tidspunkt ikke er bebygget i en sådan udstrækning, at området har skiftet karakter til at være bymæssig bebyggelse.

3. Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1. Det retlige grundlag

Det følger af naturbeskyttelseslovens § 21, stk. 1, at der i det åbne land ikke må opsættes plakater, afbildninger, fritstående skilte, lysreklamer og andre indretninger i reklame- og propagandaøjemed.

Der kan ikke dispenseres fra forbuddet i § 21, stk. 1, men efter bestemmelserne i § 21, stk. 2, nr. 2-11, og stk. 5, gælder der en række undtagelser til forbuddet.

Bekendtgørelse nr. 817 af 20. juni 2018 om opsætning af skilte og andre indretninger i reklame- og propagandaøjemed i det åbne land (reklamebekendtgørelsen) fastsætter nærmere regler om rækkevidden af undtagelserne, herunder i forhold til størrelse, placering, valg af farver, anvendelse af logoer m.v. af skilte i lokalplanlagte erhvervsområder.

Det følger af reklamebekendtgørelsens § 20, stk. 2, at Vejdirektoratet fører tilsyn langs statsvejene med overholdelse af forbuddet i naturbeskyttelseslovens § 21, jf. naturbeskyttelseslovens § 73, stk. 3. Vejdirektoratet skal foranledige et ulovligt forhold lovliggjort, medmindre forholdet har underordnet betydning, jf. naturbeskyttelseslovens § 73, stk. 5.

Vejdirektoratets afgørelser som tilsynsmyndighed kan ikke påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet, jf. naturbeskyttelseslovens § 78, stk. 1. Det følger af nævnets praksis, at afgørelser kan påklages for så vidt angår fortolkning af lovgrundlaget, herunder om der er tale om ulovlige forhold.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

Hvorvidt et skilt er opsat i det åbne land, beror på en konkret vurdering. Det forhold, at et skilt er placeret inden for byzone, sommerhuszone eller landzone er ikke afgørende. Det følger af praksis, at vurderingen af om skiltet er opsat i det åbne land eller i bymæssig bebyggelse, beror på, hvordan området opleves. Det åbne land forstås som alt andet end by og bymæssig bebyggelse. Et område kan dermed efter omstændighederne karakteriseres som åbent land, selv om det på flere sider er omgivet af bymæssig bebyggelse.

Miljø- og Fødevareklagenævnet er efter gennemgang af luftfotos, street view og fotos fra sagen enig med Vejdirektoratet i, at området omkring pylonen har karakter af åbent land. Nævnet har ved vurderingen lagt vægt på, at området, som også beskrevet i lokalplanen, er karakteriseret af åbne marker med spredt bebyggelse, og at strækningen på A1 fra afkørsel 43 til Nørre Alslev ikke opleves som bymæssigt bebygget. Nævnet bemærker i den forbindelse, at det lokalplanlagte område omkring V1 s restaurant ikke er udbygget i et sådant omfang, at området har skiftet karakter fra åbent land til bymæssig bebyggelse.

Klager har gjort gældende, at pylonen er omfattet af undtagelsesbestemmelsen i naturbeskyttelseslovens § 21, stk. 2, nr. 1, hvorefter forbuddet i stk. 1, ikke omfatter virksomhedsreklamer, som opsættes i umiddelbar tilknytning til virksomheden, når de ikke virker dominerende i landskabet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at pylonen efter nævnets vurdering ikke er omfattet af undtagelsen i naturbeskyttelseslovens § 21, stk. 2, nr. 1, uanset den ændring af naturbeskyttelsesloven, som blev gennemført ved lov nr. 466 af 14. maj 2018 (nye muligheder for friluftsreklamer i det åbne land), hvor kravet om, at virksomhedsreklamer *ikke må være synlige over store afstande*, blev ophævet,

Ifølge bemærkningerne til ændringsloven⁵ har alle reklameskilte til formål at være synlige for den forbipasserende på kortere eller længere afstande, og kravet er derfor i et vist omfang upræcist. Ændringen giver derfor øget mulighed for at kunne udforme skilte uden en vurdering af, hvor langt væk et skilt vil kunne ses.

Det følger endvidere af lovbemærkningerne, at kravet om, at reklameskilte ikke må virke dominerende i landskabet, tjener et landskabsbeskyttende formål, og er opretholdt med henblik på at sikre beskyttelsen af landskabet, så der ikke eksempelvis må anvendes en sådan belysning, farve eller blink og andre lyseffekter, der kan skæmme landskabet det pågældende sted og i øvrigt kan være til fare for trafiksikkerheden og være til gene for omboende.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder af de grunde, som er anført af Vejdirektoratet, at pylonen efter oplysningerne om højden, belysning af skiltet og placeringen i åbent og kuperet landskab virker dominerende og derfor ikke er omfattet af undtagelsesbestemmelsen. Nævnet er således enig i direktoratets skønsudøvelse, og der er ikke holdepunkter i sagen for, at denne skulle være foretaget på et usagligt grundlag.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder efter de foreliggende oplysninger i sagen heller ikke, at opstillingen af pylonen har fundet sted i god tro. Nævnet lægger vægt på det oplyste i sagen om, at pylonen i den endelige udformning adskilte sig væsentligt fra de visualiseringer, som Vejdirektoratet foretog forhåndsvurderingen på baggrund af, ligesom direktoratet tog forbehold for, at udtrykket adskilte sig fra de fremsendte visualiseringer. Nævnet bemærker endvidere, at der ikke kan dispenseres fra forbuddet i naturbeskyttelseslovens § 21, og at det falder uden for nævnets kompetence at tage stilling til et eventuelt erstatningsretligt mellemværende mellem Guldborgsund Kommune og Vejdirektoratet.

Herefter, og idet Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at den påberåbte sag fra Hedensted Kommune ikke er sammenlignelig med forholdene i nærværende sag, er nævnet enig i, at pylonen er opstillet i strid med naturbeskyttelseslovens § 21.

3.3 Gebyr

Som følge af afgørelsen tilbagebetales det indbetalte klagegebyr ikke, jf. gebyrbekendtgørelsens § 2.

⁵ Bemærkninger til § 21 til forslag L 168 til lov om ændring af lov om naturbeskyttelse. Folketingstidende 2017-2018, vedtaget som lov nr. 240 af 13. marts 2019 om naturbeskyttelse.

3.4 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Vejdirektoratets afgørelse af 3. oktober 2017 om, at opstilling af reklamepylon på matr. nr. F1
 , i Guldborgsund Kommune er ulovlig.