

## MRF 2022.114

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 25. maj 2022, j.nr. 20/13491

***Stadfæstet miljøgodkendelse efter husdyrbruglovens § 16 a af minkfarm, der i 2012 var udvidet fra 3.088 årstæver til 4.996 årstæver på grundlag af kommunens miljøgodkendelse, som blev ophævet af Natur- og Miljøklagenævnet 2013, og hvor kommunens efterfølgende miljøgodkendelser efter den tidligere § 11 i husdyrbrugloven var ophævet af klagenævnet, bl.a. fordi der ikke kunne ske modregning af et naturplejeprojekt ved beregning af minkfarmens kvælstofpåvirkning af nærliggende § 3-mose. Dissens.***

Lemvig Kommune meddelte i oktober 2020 miljøgodkendelse efter husdyrbruglovens § 16 a til en minkfarm med 4.996 årstæver på nærmere vilkår. Minkfarmen var lovligt etableret med 3.088 årstæver før husdyrbrugloven fra 2007 og var beliggende ca. 70 meter fra en mose omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3. Efter ansøgning fra minkfarmens ejer, M, meddelte Lemvig Kommune i marts 2012 miljøgodkendelse til udvidelsen efter den dagældende husdyrbruglovs § 11, stk. 3. Godkendelsen blev påklaget med henvisning til fejl i ammoniakpåvirkning af mosen, og Natur- og Miljøklagenævnet gav i september 2013 klager medhold heri og ophævede miljøgodkendelsen med virkning fra september 2014, da godkendelsen var udnyttet, mens klagesagen verserede (MAD 2013.2104 Nmk). I januar 2014 meddelte kommunen en ny miljøgodkendelse til udvidelsen, hvor der ved beregning af kvælstofpåvirkning af mosen var sket modregning af den positive virkning af et planlagt naturplejeprojekt. Afgørelsen blev igen påklaget og herefter ophævet af klagenævnet i november 2015 med virkning fra november 2016, idet nævnet anførte, at der ikke ved beregning af påvirkning af § 3-mose kan ske modregning af et planlagt naturplejeprojekts positive miljøvirkning (NMK-131-00185). Kommunen meddelte herefter i november 2016 en ny miljøgodkendelse til udvidelsen, hvilket efter klage blev ophævet af klagenævnet i april 2018 med virkning seks måneder fra nævnets afgørelse, idet nævnet bl.a. henviste til, at minkfarmens påvirkning af mosen måtte ske uden hensyn til den positive miljøvirkning af det igangværende naturplejeprojekt (NMK-131-00256 – MAD 2018.157 Mfk). I april 2019 meddelte kommunen en ny miljøgodkendelse til udvidelsen af minkfarmen, hvilket efter klage blev ophævet af Miljø- og Fødevarerklagenævnet i maj 2020 med virkning 6 måneder fra nævnets afgørelse (19/04487 – MAD 2021.39 Mfk). M ansøgte herefter om en samlet miljøgodkendelse af minkfarmen i det elektroniske ansøgningsystem efter

den nye husdyrbruglovs § 16 a, der trådte i kraft i 2017, hvorefter godkendelsen skulle omfatte hele minkfarmen og indebære, at minkfarmen overgik til ny regulering efter produktionsareal (stipladsmodellen), og hvor husdyrbrugets nudrift var baseret på en afgørelse om ikke VVM-pligtmeddelt fra 2005 til en produktion af 3.088 årstæver i 30 minkhaller. Efter beregningerne i det elektroniske ansøgningsystem var BAT-kravet for den samlede minkfarm henholdsvis 5.674 kg N/år og 5.781 kg N/år, mens den beregnede faktiske emission fra minkfarmen var 4.975 kg N/år henholdsvis 5.074 kg N/år. Kommunen fandt på denne baggrund, at minkfarmen kunne overholde BAT-kravene til ammoniakemission, og meddelte miljøgodkendelse efter husdyrbruglovens § 16 a. Godkendelsen blev igen påklaget, hvor klager bl.a. gjorde gældende, at den beregnede påvirkning af § 3-mosen ikke var retvisende. Miljø- og Fødevarerklagenævnet fandt efter en kontrol af de standardiserede beregninger, at ammoniakemissionen fra minkfarmen overholdt de lovfastede emissionsgrænseværdier og kravene til BAT. I forhold til påvirkning af § 3-mosen fandt klagenævnet ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens beregninger eller målesteder, da målepunkterne for ammoniakdeposition var ændret med bekendtgørelse 2019/718 (husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen). Da beregningerne viste, at minkfarmen maksimalt ville indebære en merdeposition af § 3-mosen på 1 kg N/ha/år, fandt nævnets flertal (4 mod 1), at beskyttelsesniveauet for kategori 3-natur fastsat i § 29 i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen var overholdt. Flertallet henviste til, at bekendtgørelsens regler om beskyttelsesniveauet for ammoniakdeposition for kategori 3-natur måtte forstås i lyset af naturbeskyttelseslovens § 3, så der ikke i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen er hjemmel til at godkende husdyrbrug, hvis godkendelsen forudsætter dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3, hvorved flertallet henviste til lovbemærkningerne til ændringslovene i 2011 og 2017. Mindretallet fandt ikke

grundlag for at stadfæste miljøgodkendelsen og henviste bl.a. til et DMU notat fra 2005 og udtrykte bekymring over ordlyden af husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 29, der efter mindretallets opfattelse er kontraproduktiv og ikke sikrer intentionen bag de anviste øvre tålegrænser. Da kommunen ikke havde fastlagt et konkret tålegrænseinterval for det berørte naturområde, hvor der var taget hensyn til de forskelligartede naturtyper, der forekommer heri, og kommunen

heller ikke havde foretaget en konkret vurdering af, hvorvidt den samlede ammoniakpåvirkning af naturområdet efter godkendelse af det ansøgte ville overskride den øvre tålegrænse i det konkret fastsatte tålegrænseinterval, fandt mindretallet, at miljøgodkendelsen burde ophæves og hjemvises. På baggrund af stemmeflertallet blev miljøgodkendelsen stadfæstet med et supplerende vilkår for egenkontrol.

**Kommentar:** Afgørelsen giver anledning til flere bemærkninger. For det første er der det tidsmæssige aspekt, da der er tale om miljøgodkendelse af en udvidelse af minkfarm, som var sket ti år tidligere, og hvor driften af minkfarmen fortsat var lovlig, uanset at klagenævnet i flere omgange havde ophævet og hjemvist miljøgodkendelsen, da virkningen af nævnets ophævelse af godkendelsen var udsat. For det andet er afgørelsen et eksempel på, hvordan de digitale ansøgninger om miljøgodkendelse med indlagte algoritmer for beregninger af bestemte miljøpåvirkninger i betydelig grad er styrende for myndigheders og klagenævns sagsbehandling.

For det tredje illustrerer afgørelsen nogle af de udfordringer, der er forbundet med husdyrbruglovens såkaldt integrerede godkendelsesordning, der senest ved lov nr. 204 af 28. februar 2017 undergik mere omfattende ændringer, hvor reguleringen af de til husdyrbrugene knyttede udbringningsarealer udgik af godkendelsesordningen for i stedet udelukkende at være omfattet af generel regulering. Også husdyrbrugenes anlæg er dog i vid udstrækning reguleret ved generelle beskyttelsesniveauer fastsat i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen, uden at forholdet til anden miljølovgivning er afklaret i husdyrbrugloven eller forarbejderne hertil. I nærværende sag fandt Miljø- og Fødevareklagenævnets flertal med henvisning til husdyrbruglovens forarbejder, at overholdelsen af husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens beskyttelsesniveau ”som altovervejende hovedregel” må antages at være tilstrækkeligt til at undgå tilstandsændringer af § 3-beskyttet natur. Uanset dette forekommer det tvivlsomt, om kommunerne med henvisning til husdyrbruglovgivningens generelle beskyttelsesniveauer helt kan undlade en konkret stillingtagen efter naturbeskyttelsesloven til, om et ansøgt husdyrbrug eller en udvidelse heraf vil medføre en tilstandsændring af et § 3-beskyttet areal. Som klagenævnets mindretal med rette påpeger, lider de generelle beskyttelsesniveauer i sig selv af den mangel, at de ikke tager højde for det enkelte områdes sårbarhed eller eventuelle kumulative påvirkninger. Dette giver ikke alene udfordringer i forhold til naturbeskyttelseslovens § 3, men er næppe heller foreneligt med habitatdirektivets art. 6(3) og VVM-direktivet, som det er belyst af Basse: Erhvervsmiljøretten, 2017, s. 353 f. og 774 f., Haugsted: MAD 2017.403 og Haugsted: Tfm 2018, s. 3 ff. Uklarheden mindskes ikke af, at landsretten i U 2021.3373 V (**MRF 2021.97**) – noget bagvendt og i modstrid med forarbejderne til 2017-ændringsloven – forudsatte, at de generelle beskyttelsesniveauer i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen giver en bedre beskyttelse end godkendelsesmyndighedens konkrete vurderinger af miljøpåvirkningerne, idet der ved konkrete vurderinger i hvert enkelt tilfælde vil opstå en ”mangel på klar regulering”.

---

# Stadfæstelse med ændring af miljøgodkendelse til udvidelse af en minkfarm i Lemvig Kommune

20/13491

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter husdyrbruglovens § 16 a, stk. 1, jf. § 76, stk. 1.[1]

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Lemvig Kommunes afgørelse af 19. oktober 2020 om miljøgodkendelse til udvidelse af en minkfarm på [A1], 7660 Bækmarksbro, med følgende ændring, hvor det tilføjede er anført med *kursiv*:

Vilkår 4 ændres til:

#### "4. Tømningshyppighed

I alle minkhaller skal gødningsrenderne tømmes minimum hver 3. eller 4. dag og to gange om ugen, dog ikke i perioder med længerevarende hård frost. *Manuel tømning skal registreres i en logbog. Det skal fremgå, hvornår renden er tømt."*

Godkendelsen bortfalder, hvis den ikke er udnyttet senest 6 år efter Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse, jf. husdyrbruglovens § 59 a, stk. 1.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet[2] og gebyrbekendtgørelsens § 2.[3] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. husdyrbruglovens § 90.

Afgørelsen er truffet af nævnet, jf. § 1 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, der i overensstemmelse med husdyrbruglovens § 76, stk. 1, har behandlet sagen i nævnets afdeling for jordbrugsforhold, jf. § 3, stk. 1, nr. 4, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

## 1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 18. november 2020 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af Danmarks Naturfredningsforening (klager).

Klager har indledningsvist påpeget, at Lemvig Kommunes miljøgodkendelse er blevet ophævet og hjemvist til fornyet behandling flere gange tidligere, og at Miljø- og Fødevareklagenævnet de seneste to gange har hjemvist sagen som følge af ammoniakdepositionen til en nærtliggende kategori 3-mose. Det er klagers opfattelse, at det nu godkendte projekt tillige vil

medføre en for stor belastning af mosen, idet totalemissionen er beregnet til 5.074 kg N pr. år, mod en beregnet totalemission på 4.828 kg N pr. år i en tidligere ansøgning fra 2019. Idet totalemissionen stiger, undrer klager sig i øvrigt over, at den beregnede merdeposition til mosen nu er lavere sammenlignet med ansøgningen fra 2019.

Klager har herudover anført, at Lemvig Kommune i sin naturvurdering har lagt for meget vægt på ansøgers konsultants naturvurdering, hvilket klager tillige anførte i de forudgående klagesager.

## 2. Sagens oplysninger

### 2.1. Sagens forhistorie

#### 2.1.1. Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 2. september 2013

Lemvig Kommune meddelte den 27. marts 2012 en miljøgodkendelse efter den dagældende husdyrbruglovs § 11 til en minkfarm på [A1], 7660 Bækmarksbro. Godkendelsen omfattede en udvidelse af minkproduktionen fra 3.088 årstæver til 5.000 årstæver, samt opførelse af 15 to-rækkede minkhaller i tilknytning til og umiddelbart syd for den eksisterende bebyggelse på ejendommen. Minkhallerne blev opført umiddelbart efter kommunes afgørelse.

Lemvig Kommunes afgørelse blev påklaget til Natur- og Miljøklagenævnet, som ved afgørelse af 2. september 2013 ophævede kommunens afgørelse med virkning fra den 5. september 2014, og hjemviste sagen til fornyet behandling på baggrund af forkerte beregninger af ammoniakdepositionen til et § 3-beskyttet moseområde beliggende ca. 70 meter øst for minkfarmen.[4] Nævnet fandt i afgørelsen ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens faglige vurdering af, at en merdeposition på over 1 kg N pr. ha pr. år – sammenholdt med mosens tålegrænse, den eksisterende ammoniakdeposition fra minkfarmen samt baggrundsbelastningen i området – ville føre til tilstandsændringer i mosen.

#### 2.1.2. Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 3. november 2015

Den 27. januar 2014 meddelte Lemvig Kommune på ny miljøgodkendelse til husdyrbruget i medfør af den dagældende husdyrbruglovs § 11. Godkendelsen omfattede en udvidelse af minkproduktionen til 4.996 årstæver, samt opførelsen af 18 to-rækkede minkhaller i tilknytning til og umiddelbart syd for den eksisterende bebyggelse på ejendommen. De tre minkhaller, der ikke var omfattet af den hjemviste miljøgodkendelse fra 2012, blev opført umiddelbart efter kommunens afgørelse, således at alle 18 minkhaller herefter var opført.

Også denne afgørelse blev påklaget til Natur- og Miljøklagenævnet, som ved afgørelse af 3. november 2015 ophævede Lemvig Kommunes afgørelse med virkning fra den 5. november 2016, og hjemviste sagen til fornyet behandling. Nævnet fandt i afgørelsen, at vurderingen af det ansøgte projekts påvirkning på mosearealet øst for minkfarmen skulle foretages uden inddragelse af et planlagt naturplejeprojekt,[5] og at der ikke var grundlag for at tilsidesætte kommunens faglige vurdering af, at ammoniakpåvirkningen som følge af produktionsudvidelsen ville føre til tilstandsændringer i moseområdet, såfremt det planlagte naturplejeprojekt ikke blev inddraget i vurderingen.

### 2.1.3. Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 18. april 2018

Lemvig Kommune foretog herefter den 8. juni 2016 en besigtigelse af moseområdet, og meddelte på baggrund heraf den 14. november 2016 en ny miljøgodkendelse til husdyrbruget i medfør af den dagældende husdyrbruglovs § 11. Godkendelsen omfattede en udvidelse af minkproduktionen til 4.996 årstæver, samt opførelsen af 18 to-rækkede minkhaller i tilknytning til og umiddelbart syd for den eksisterende bebyggelse på ejendommen – dvs. samme udvidelse som i den ophævede og hjemviste godkendelse fra 2014.

Denne miljøgodkendelse blev tillige påklaget, og ved afgørelse af 18. april 2018 ophævede Miljø- og Fødevarerklagenævnet Lemvig Kommunes afgørelse med virkning fra 6 måneder fra nævnets afgørelse, og hjemviste sagen til fornyet behandling.<sup>[6]</sup> Nævnet fandt i afgørelsen ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens faglige vurdering af, at den samlede ammoniakpåvirkning med det ansøgte projekt ville overskride den øvre tålegrænse for mosen, og dermed føre til en tilstandsændring heraf, og at der ikke var særlige hensyn, der kunne begrunde en dispensation fra naturbeskyttelseslovens § 3. Kommunen havde imidlertid vurderet, at det ansøgte projekt ikke ville medføre en tilstandsændring, hvis en igangværende naturpleje fortsatte, og havde derfor i godkendelsen fastsat vilkår om, at dyreholdet skulle reduceres, således at merdepositionen til mosen ikke overskred 1 kg N pr. ha pr. år, hvis den igangværende naturpleje ophørte. Nævnet bemærkede hertil, at nævnet i afgørelsen af 3. november 2015 havde fastslået, at naturpleje ikke kunne indgå i vurderingen af det ansøgte projekts betydning for moseområdet.

### 2.1.4. Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 11. maj 2020

Den 11. april 2019 meddelte Lemvig Kommune en ny miljøgodkendelse til husdyrbruget i medfør af den dagældende husdyrbruglovs § 11. Godkendelsen omfattede en udvidelse af dyreholdet til 4.996 årstæver, samt opførelsen af 18 to-rækkede minkhaller i tilknytning til og umiddelbart syd for den eksisterende bebyggelse på ejendommen – dvs. samme udvidelse som i de ophævede og hjemviste godkendelser fra 2014 og 2016.

Det fremgik af miljøgodkendelsen, at Lemvig Kommune og ansøgers konsulent i forbindelse med den fornyede behandling af sagen havde foretaget særskilte naturvurderinger. Kommunen havde endvidere fået foretaget en vurdering ved en konsulent. På et møde den 19. december 2018 besluttede Lemvig Kommunalbestyrelse imidlertid at tiltræde ansøgers konsulents naturvurdering, som derfor blev lagt til grund for afgørelsen.

Miljøgodkendelsen blev påklaget til Miljø- og Fødevarerklagenævnet, som ved afgørelse af 11. maj 2020 endnu engang ophævede Lemvig Kommunes afgørelse med virkning fra 6 måneder fra nævnets afgørelse, og hjemviste sagen til fornyet behandling.<sup>[7]</sup> Nævnet henviste igen til, at den samlede ammoniakpåvirkning med det ansøgte projekt ville overskride den øvre tålegrænse for mosen, og dermed føre til en tilstandsændring heraf. Nævnet bemærkede i afgørelsen, at nævnet ikke var enig i den naturvurdering, som ansøgers konsulent havde foretaget, hvorimod nævnet ikke fandt grundlag for at tilsidesætte den naturvurdering, som kommunen og kommunens konsulent havde foretaget, og som i øvrigt var i overensstemmelse med den vurdering, som kommunen havde lagt til grund i miljøgodkendelsen fra 2016.

## 2.2. Den påklagede afgørelse

Lemvig Kommune har den 19. oktober 2020 i medfør af husdyrbruglovens § 16 a, stk. 1, meddelt miljøgodkendelse til udvidelse af en minkfarm på [A1], 7660 Bækmarksbro.

Det fremgår af miljøgodkendelsen, at ansøger har valgt at indsende en ny ansøgning efter reglerne i den nye husdyrbruglov i stedet for at få genbehandlet den ophævede og hjemviste miljøgodkendelse fra 2019. Godkendelsen omfatter dermed hele husdyrbruget og indebærer, at husdyrbruget overgår til ny regulering efter produktionsareal (stipladsmodellen). Det oplyses samtidigt, at husdyrbrugets nudrift er baseret på en afgørelse om ikke VVM-pligt meddelt af Ringkjøbing Amt den 9. maj 2005 til en produktion af 3.088 årstæver i 30 minkhaller (hallerne 1-30).

Af miljøgodkendelsen fremgår det endvidere, at ansøger kan vælge mellem to scenarier. I scenarie 1 forbliver 11 af de i alt 18 allerede opførte minkhaller syd for de eksisterende minkhaller i drift, og der opføres herudover 6 nye haller nordvest for det eksisterende anlæg. De resterende 7 af de 18 opførte haller tages ud af drift. Ved realisering af scenarie 1 bliver det samlede produktionsareal i minkbure maksimalt 4.660 m<sup>2</sup>. I scenarie 2 forbliver 10 af de allerede opførte 18 minkhaller i drift, og der opføres herudover 8 nye haller nordvest for det eksisterende anlæg. De resterende 8 af de 18 opførte haller tages ud af drift. Ved realisering af scenarie 2 bliver det samlede produktionsareal i minkbure maksimalt 4.757 m<sup>2</sup>.

Det fremgår af miljøgodkendelsens miljøtekniske beskrivelse, at der i det elektroniske ansøgningssystem husdyrgodkendelse.dk er foretaget en beregning af den maksimale ammoniakemission for husdyrbrugets samlede anlæg (BAT-kravet), og af den faktiske ammoniakemission fra husdyrbruget med det ansøgte projekt. Beregningen viser, at BAT-kravet er 5.674 kg N pr. år i scenarie 1 og 5.781 kg N pr. år i scenarie 2, mens den faktiske ammoniakemission fra husdyrbruget er 4.975 kg N pr. år i scenarie 1 og 5.074 kg N pr. år i scenarie 2. Lemvig Kommune har på baggrund af beregningen vurderet, at husdyrbruget med de valgte staldsystemer og virkemidler overholder kravet om anvendelse af BAT i begge scenarier. Kommunen har i miljøgodkendelsen fastsat vilkår til fastholdelse af beregningsforudsætningerne, herunder vilkår om, at gødningsrenderne i alle minkhaller skal tømmes minimum hver 3. eller 4. dag og to gange om ugen, dog ikke i perioder med længerevarende hård frost (vilkår 4), samt vilkår om fast overdækning af gyllebeholderen (vilkår 5).

På baggrund af den beregnede faktiske ammoniakemission er der herefter i det elektroniske ansøgningssystem foretaget beregninger af ammoniakdepositionen fra husdyrbruget til udvalgte punkter i den omkringliggende natur i scenarie 1 og scenarie 2. Der er for så vidt angår kategori 3-natur foretaget beregninger af ammoniakdepositionen i otte udvalgte naturpunkter i en mose, der er beliggende øst for minkfarmen. Beregningerne viser, at mosen i scenarie 1 vil modtage en merdeposition i intervallet -2,7 til 1,0 kg N pr. ha pr. år og en totaldeposition i intervallet 2,1 til 8,7 kg N pr. ha pr. år, og i scenarie 2 vil modtage en merdeposition i intervallet -2,6 til 0,9 kg N pr. ha pr. år og en totaldeposition i intervallet 2,0 til 8,8 kg N pr. ha pr. år.

Lemvig Kommune har på baggrund af beregningerne vurderet, at beskyttelsesniveauet for kategori 3-natur er overholdt, idet merdepositionen til mosearealet ikke overstiger 1,0 kg N pr. ha pr. år i noget beregningspunkt i scenarie 1 eller 2. Merdepositionen vurderes dermed ikke i sig selv at indebære en risiko for at medføre en tilstandsændring.

### 3. Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger og afgørelse

Følgende medlemmer af Miljø- og Fødevarerklagenævnet har deltaget i sagens behandling: formand Ann Toft Kristensen, landsdommerne Eva Staal og Olaf Tingleff, samt de sagkyndige medlemmer Keld Mortensen og Esben Oddershede.

#### 3.1. Miljø- og Fødevarerklagenævnets prøvelse

Det fremgår af § 11, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse af en afgørelse til de forhold, der er klaget over. Det fremgår dog af forarbejderne til bestemmelsen, at nævnet har mulighed for og efter omstændighederne pligt til at inddrage andre forhold end det, der er klaget over, f.eks. spørgsmålet om overholdelse af gældende EU-ret eller grundlæggende forvaltningsretlige grundsætninger.[8]

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har i denne klagesag fundet anledning til at behandle følgende forhold:

1. Kravet om anvendelse af BAT
2. Ammoniakpåvirkningen af nærtliggende kategori 3-natur

Efter Miljø- og Fødevarerklagenævnets vurdering er der ikke med klagen i øvrigt fremkommet forhold, der kan føre til ændringer af Lemvig Kommunes afgørelse.

#### 3.2. Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger

##### 3.2.1. Indledende bemærkninger

Husdyrbruget er lovligt etableret før 1. august 2017, og er ikke omfattet af en tilladelse eller godkendelse efter §§ 10-12 i 2007-husdyrbrugloven.[9]

Det ansøgte er omfattet af godkendelsespligt efter husdyrbruglovens § 16 a, stk. 1, idet produktionsarealet er på mere end 100 m<sup>2</sup>, og ammoniakemissionen er på mere end 3.500 kg NH<sub>3</sub>-N pr. år, jf. § 10, stk. 1, i lov nr. 204 af 28. februar 2017 om ændring af lov om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug og en række andre love, som ændret ved lov nr. 497 af 22. maj 2018 om ændring af lov om husdyrbrug og anvendelse af gødning m.v.

Ifølge husdyrbruglovens § 27 skal en godkendelse efter husdyrbruglovens § 16 a indeholde vilkår om husdyrbrugets indretning og drift, herunder om den kontrol, som den, der er ansvarlig for husdyrbruget, skal foretage for egen regning, samt opførelse af bebyggelse m.v., medmindre andet følger af regler fastsat i medfør af lovens § 34 a. Hvis husdyrbruget har en ammoniakemission på mere end 750 kg NH<sub>3</sub>-N pr. år, skal kommunalbestyrelsen fastsætte vilkår, som sikrer reduktion af ammoniakemissionen ved anvendelse af den bedste tilgængelige teknik (BAT).

De nærmere regler om godkendelse og tilladelse m.v. af husdyrbrug er fastsat i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen.[10]

Efter husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 34, stk. 1, skal kommunalbestyrelsen ved afgørelse om godkendelse efter § 16 a i husdyrbrugloven vurdere, om den ansøgte etablering, udvidelse eller ændring af husdyrbruget kan indebære en væsentlig virkning på miljøet.

Kommunalbestyrelsen skal på grundlag af sin vurdering fastsætte de vilkår efter husdyrbruglovens § 27, stk. 1, der sikrer, at husdyrbruget med det ansøgte ikke vil have væsentlig virkning på miljøet, jf. husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 36, stk. 1.

### *3.2.2. Ad 1) Kravet om anvendelse af BAT*

Ved godkendelse og tilladelse til etablering, udvidelse eller ændring af husdyrbrug med en ammoniakemission på mere end 750 kg NH<sub>3</sub>-N pr. år skal ammoniakemissionen fra husdyrbruget (stald og lager) reduceres til et niveau svarende til emissionen ved anvendelse af den bedste tilgængelige teknik (BAT) (den maksimale emission), jf. husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 25, stk. 1.

Kommunalbestyrelsen skal fastsætte vilkår, som sikrer reduktion af ammoniakemissionen ved anvendelse af den bedste tilgængelige teknik, jf. husdyrbruglovens § 27, stk. 2, samt husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 36, stk. 1, nr. 2.

Den beregnede ammoniakemission fra husdyrbruget må ikke overstige den maksimale ammoniakemission (BAT-kravet).

Den maksimale emission beregnes for hvert staldafsnit for sig ud fra produktionsarealets størrelse i m<sup>2</sup> og emissionsfaktorerne for hver enkelt dyretype og staldsystem, jf. bilag 3, pkt. A, nr. 2, tabel 4 og 5, svarende til de dyretyper og staldsystemer, som er anvendt som grundlag for kommunens beregning af ammoniakemissionen efter husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 21, stk. 2, jf. husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 25, stk. 2.

Den maksimale emission fastlægges samlet for alle staldafsnit og gødningsanlæg (stald og lager) på husdyrbruget.

Det fremgår af den påklagede miljøgodkendelse, at beregninger foretaget i det elektroniske ansøgningssystem husdyrgodkendelse.dk viser, at BAT-kravet for det samlede anlæg er 5.674 kg N pr. år i scenarie 1 og 5.781 kg N pr. år i scenarie 2. Det fremgår endvidere, at den beregnede faktiske emissionen fra husdyrbruget vil være 4.975 kg N pr. år i scenarie 1 og 5.074 kg N pr. år i scenarie 2. Lemvig Kommune har på den baggrund vurderet, at husdyrbruget med de valgte staldsystemer og virkemidler overholder kravet om anvendelse af BAT i begge scenarier. Kommunen har i miljøgodkendelsen fastsat vilkår til fastholdelse af beregningsforudsætningerne, herunder vilkår om, at gødningsrenderne i alle minkhaller skal tømmes minimum hver 3. eller 4. dag og to gange om ugen, dog ikke i perioder med længerevarende hård frost (vilkår 4), samt vilkår om fast overdækning af gyllebeholderen (vilkår 5).

Miljø- og Fødevareklagenævnet har kontrolleret de standardiserede beregninger foretaget i det elektroniske ansøgningssystem, og nævnet er enig med Lemvig Kommune i, at ammoniakemissionen fra husdyrbruget overholder den lovfastsatte emissionsgrænseværdi, og at husdyrbruget med den ansøgte udvidelse dermed lever op til kravet om anvendelse af BAT.



Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer imidlertid, at det af Lemvig Kommune fastsatte vilkår 4 ikke indeholder krav om egenkontrol som angivet i teknologilistens vilkårsforslag ved hyppig udmugning i minkstalde (2 gange ugentligt).[11] Nævnet ændrer derfor vilkåret, så egenkontrol inkluderes heri, for at sikre, at der opnås den forudsatte ammoniakreducerende effekt heraf.

### 3.2.3. Ad 2) Ammoniakpåvirkningen af nærtliggende kategori 3-natur

#### Det retlige grundlag

Efter husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 34, stk. 1, nr. 2, skal kommunalbestyrelsen vurdere, om den ansøgte etablering, udvidelse eller ændring efter husdyrbruglovens § 16 a kan indebære væsentlig virkning på miljøet, herunder i forhold til omgivelsernes sårbarhed og kvalitet, i forhold til bl.a. natur med dens bestande af vilde planter og dyr og deres levesteder, herunder områder, der er beskyttet mod tilstandsændringer eller fredet, udpeget som internationalt beskyttelsesområde eller udpeget som særligt sårbart over for næringsstofpåvirkning.

Efter husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 24, stk. 1, jf. stk. 2, kan kommunalbestyrelsen ikke godkende etablering, udvidelse eller ændring af et husdyrbrug efter husdyrbruglovens § 16 a, hvis husdyrbruget med det ansøgte kan indebære væsentlig virkning på miljøet, som ikke kan imødegås med vilkår. Virkningen anses i alle tilfælde for væsentlig, hvis beskyttelsesniveauet for bl.a. ammoniak, jf. §§ 25-30 og bilag 3, pkt. A, ikke kan overholdes.

I husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 2, nr. 3, er fastsat følgende definition af kategori 3-natur:

"3) Kategori 3-natur: De ammoniakfølsomme naturtyper, der ikke er omfattet af kategori 1-natur eller kategori 2-natur, og som er beliggende uden for Natura 2000-områder, i form af

a) heder, der er omfattet af § 3 i lov om naturbeskyttelse,

b) moser, der er omfattet af § 3 i lov om naturbeskyttelse,

c) overdrev, der er omfattet af § 3 i lov om naturbeskyttelse, og

d) ammoniakfølsomme skove, hvorved forstås arealer, der er større end 0,5 ha og mere end 20 m brede, og som er bevokset med træer, der danner eller inden for et rimeligt tidsrum vil danne en sluttet skov af højstammede træer, og

i) hvor der har været skov på arealet i lang tid (i størrelsesorden mere end ca. 200 år), så der er tale om gammel »skovjordbund«,

ii) hvor skoven er groet frem af sig selv på et naturareal, f.eks. tidligere hede, mose eller overdrev, så jordbunden ikke har været dyrket mark inden for en periode svarende til perioden for gammel »skovjordbund« (dvs. i størrelsesorden mere end ca. 200 år), eller

iii) hvor der i skoven er forekomst af naturskovindikerende eller gammelskovsarter, som er medtaget på listen »Arter, der er brugt ved prioritering af naturmæssigt særligt værdifulde skove omfattet af § 25 i lov om skove«, og hvor arterne har væsentlig, definerende betydning for skovens naturværdi. Listen er tilgængelig på Miljøstyrelsens hjemmeside [www.mst.dk](http://www.mst.dk)."

Husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 29 fastsætter følgende krav til ammoniakdepositionen for kategori 3-natur:

”§ 29. Ved godkendelse og tilladelse til etablering, udvidelse eller ændring af husdyrbrug vurderer kommunalbestyrelsen, jf. § 36, stk. 2-5, om der skal stilles krav til den maksimale merdeposition af ammoniak fra husdyrbruget til kategori 3-natur. Kravet kan dog ikke være under 1,0 kg N pr. ha pr. år.”

Det følger af forarbejderne til husdyrbrugloven, at:[12]

”Kategori 3-natur er natur omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3, dvs. heder, moser og overdrev, som ikke er omfattet af kategori 1 og 2, samt ammoniakfølsomme skove. For kategori 3-natur skal kommunalbestyrelsen foretage en konkret vurdering af, om der er tale om et ammoniakfølsomt naturområde og i så fald, om der skal stilles krav til maksimal merdeposition, hvis merdepositionen er på mere end 1,0 kg N pr. ha pr. år, herunder fastsætte den konkrete tålegrænse. En merdeposition på mindre end 1 kg N pr. ha pr. år anses ikke for at udgøre et væsentligt merbidrag med ammoniak, og dermed en tilstandsændring af et naturområde omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3, og det kan derfor ikke afslås.

I praksis beregnes ammoniakdepositionen til konkrete naturpunkter i forbindelse med ansøgninger om godkendelse via it-ansøgningssystemet [www. husdyrgodkendelse.dk](http://www.husdyrgodkendelse.dk).

Det faglige grundlag for beskyttelsen af kategori 1-, 2- og 3-natur blev fastsat i 2011 med udgangspunkt i notatet Usikkerheder i modeller for ammoniak i forbindelse med VVM og tærskelværdi for beregnet kvælstofafsætning for en enkelt kilde til særlig følsomme naturområder (2005) fra Aarhus Universitet, der findes på Miljøstyrelsens hjemmeside, [www.mst.dk](http://www.mst.dk). Det bemærkes endvidere, at beskyttelsen af den ammoniakfølsomme natur generelt er baseret på en veldokumenteret sammenhæng mellem atmosfærisk kvælstofdeposition, herunder ammoniak, og påvirkning af naturen, hvilket DCE, Aarhus Universitet, har redegjort for i Notat om ammoniakindsatsen (2012), der findes på Aarhus Universitets hjemmeside, [www.au.dk](http://www.au.dk).

Beskyttelsesniveauet fremgår af bemærkningerne til lov nr. 122 af 23. februar 2011, jf. Folketingstidende 2010-11, tillæg A, side 5.”

Af bemærkningerne til lov nr. 122 af 23. februar 2011 fremgår følgende om det fastlagte beskyttelsesniveau for ammoniakfølsom § 3-natur:[13]

”Det er hensigten at indføre regler med hjemmel i § 34, som fastsætter krav til den specifikke ammoniakpåvirkning af ammoniakfølsomme naturtyper, som er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3, og ammoniakfølsomme skove. Det er hensigten i overensstemmelse med Aftale om Grøn Vækst at fastsætte, at husdyrbrug i forbindelse med etablering, udvidelse og ændring må have en merdeposition på op til 1,0 kg N/ha pr. år i forhold til ammoniakfølsomme § 3-naturtyper og ammoniakfølsomme skove.

Kommunen kan efter en konkret vurdering tillade en merdeposition, der er større end 1,0 kg N/ha per år, forudsat det ikke er i strid med naturbeskyttelseslovens § 3. Beskyttelsesniveauet agtes nærmere fastlagt i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen.

Dette beskyttelsesniveau vil som altovervejende hovedregel være tilstrækkeligt til at undgå væsentlige miljøpåvirkninger med ammoniak på ammoniakfølsomme naturtyper, som er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3, og dermed undgå en tilstandsændring af området. Det er Miljøministeriets vurdering, at beskyttelsesniveauet indebærer, at der i praksis ikke vil forekomme tilfælde, hvor der skal meddeles afslag på en ansøgning alene begrundet i en væsentlig ammoniakpåvirkning på ammoniakfølsomme naturtyper, som er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3, hvor det fastlagte beskyttelsesniveau er overholdt.

Det er hensigten at fastsætte, at der ikke er mulighed for at stille andre typer af vilkår til ammoniak end dem, der er fastlagt i bekendtgørelsen.

Et afslag kan under alle omstændigheder meddeles, hvor andre forhold – f.eks. lugtgener, nitratudvaskning og/eller landskabspåvirkning – er vurderet til at have en væsentlig indvirkning på miljøet. Ovennævnte beskyttelsesniveau berører heller ikke de gældende regler om generel naturtypebeskyttelse efter naturbeskyttelseslovens § 3 og beskyttelse af arter, som er omfattet af habitatdirektivets bilag IV.”

#### *Ammoniakpåvirkning af den nærtliggende mose (kategori 3-natur)*

Det fremgår af den påklagede miljøgodkendelse, at der i det elektroniske ansøgningssystem husdyrgodkendelse.dk er foretaget en beregning af ammoniakdepositionen fra husdyrbruget til udvalgte punkter i den omkringliggende natur i scenarie 1 og scenarie 2. Der er bl.a. beregnet til otte udvalgte punkter i en mose beliggende øst for minkfarmen, som er registreret som § 3-beskyttet, og som Lemvig Kommune har udpeget som kategori 3-natur. Beregningen viser, at mosen i scenarie 1 vil modtage en merdeposition i intervallet -2,7 til 1,0 kg N pr. ha pr. år, og i scenarie 2 vil modtage en merdeposition i intervallet -2,6 til 0,9 kg N pr. ha pr. år. Kommunen har på baggrund af beregningen vurderet, at beskyttelsesniveauet for kategori 3-natur er overholdt, idet merdepositionen til mosearealet ikke overstiger 1,0 kg N pr. ha pr. år i noget beregningspunkt i scenarie 1 eller 2, og merdepositionen dermed ikke i sig selv vurderes at indebære risiko for at medføre en tilstandsændring heraf.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har efterprøvet beregningen af ammoniakdepositionen til den nærtliggende mose, og nævnet finder ikke grundlag for at tilsidesætte den, herunder kommunens valg af naturpunkter og de fastlagte ruheder for oplandet og naturområdet.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker i den forbindelse i forhold til det af klager anførte om, at den beregnede merdeposition til mosen nu er lavere sammenlignet med tidligere ansøgninger, uanset at den beregnede totalemission er højere, at der er fastlagt nye regler, der trådte i kraft den 12. juli 2019, hvorefter målepunktet for ammoniakemissionen flyttes fra det nærmeste punkt på anlægget til centrum af staldafsnittene og gødningsopbevaringsanlæggene, jf. husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 30, stk. 1.[14]

Da beregningen viser, at mosen i alle punkter maksimalt vil modtage en merdeposition på 1,0 kg N pr. ha pr. år, finder et flertal af Miljø- og Fødevarerklagenævnets medlemmer ikke grundlag for at tilsidesætte Lemvig Kommunes vurdering af, at husdyrbruget med den ansøgte

udvidelse ikke vil indebære en væsentlig virkning på miljøet, jf. husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 24, stk. 1, jf. stk. 2, idet beskyttelsesniveauet for kategori 3-natur fastsat i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 29 er overholdt.

Flertallet bemærker i den forbindelse, at reglerne i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen om ammoniakbeskyttelsesniveauet for kategori 3-natur efter nævnets opfattelse må forstås og administreres i lyset af reglerne i naturbeskyttelseslovens § 3 og § 65, stk. 2, og den hertil knyttede praksis. Det må således antages, at det ikke har været hensigten med ammoniakbeskyttelsesniveauet for kategori 3-natur at give kommunerne adgang til at godkende ansøgninger efter husdyrbrugloven om projekter, hvis realisering vil medføre ændringer i tilstanden af naturtyper, som er beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3, og dermed forudsætter dispensation efter naturbeskyttelseslovens § 65, stk. 2, jf. § 3.

Ved vurderingen af, om en udvidelse af et husdyrbrug kan medføre ændringer i tilstanden af naturtyper, som er beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3, må der efter flertallets opfattelse tages udgangspunkt i, om det ansøgte vil indebære en merdeposition på mindre end 1 kg N pr. ha pr. år til naturområdet, idet dette beskyttelsesniveau som altovervejende hovedregel må antages at være tilstrækkeligt til at undgå væsentlige miljøpåvirkninger med ammoniak af ammoniakfølsomme naturtyper omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3, og dermed undgå en tilstandsændring af området. Dette må efter flertallets opfattelse tillige antages at være baggrunden for det i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 29 fastsatte beskyttelsesniveau for kategori 3-natur, jf. bemærkningerne til 2011- og 2017-ændringsloven. Flertallet finder, at oplysningerne i nærværende sag ikke giver grundlag for konkret at fravige denne altovervejende hovedregel om, at en merdeposition på op til 1 kg N pr. ha pr. år til et kategori 3-naturområde, der indeholder § 3-beskyttede naturtyper, ikke vil medføre væsentlige miljøpåvirkninger med ammoniak.

Et mindretal af Miljø- og Fødevarerklagenævnets medlemmer (Keld Mortensen) finder, at det i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 29 fastsatte beskyttelsesniveau for kategori 3-natur beror på en fejlfortolkning og fejlagtig anvendelse af det i lovbemærkningerne anførte faglige notat fra DMU fra 2005 om usikkerheder i modeller for ammoniak i forbindelse med VVM og tærskelværdi for beregnet kvælstofafsætning for en enkelt kilde til særlig følsomme naturområder. Det fremgår således af notatet, "at et rimeligt skøn for tærskelværdien for en enkelt isoleret kilde ved det nuværende belastningsniveau forstået som den merbelastning, hvorunder bidraget beregnet med de nuværende modeller statistisk set er lig nul, og hvor der ikke forventes påviselige effekter, er ca. 0,6 kg N/ha pr. år." Samtidig udtrykker mindretallet bekymring over ordlyden af § 29, da den efter mindretallets opfattelse er kontraproduktiv og ikke sikrer intensionen bag de anviste øvre tålegrænseintervaller med ophav i naturbeskyttelseslovens § 3. Efter mindretallets opfattelse må notatet forstås sådan, at det ikke kan konkluderes, at en merdeposition på 1 kg N pr. ha pr. år eller mindre som altovervejende hovedregel ikke vil medføre, at der sker en tilstandsændring i den pågældende naturtype. Vurderingen af, hvorvidt der vil ske en tilstandsændring, vil i stedet afhænge af det konkrete tålegrænseinterval for den berørte natur, sammenholdt med hvilken tilførsel, der samlet set sker til området på ansøgningstidspunktet.

Mindretallet finder på den baggrund, at Lemvig Kommunes afgørelse skal ophæves og hjemvises, idet kommunen ikke har fastlagt et konkret tålegrænseinterval for det berørte naturområde, hvor der er taget hensyn til de forskelligartede naturtyper, der forekommer heri, og at kommunen tillige ikke har foretaget en konkret vurdering af, hvorvidt den samlede ammoniakpåvirkning af naturområdet efter godkendelse af det ansøgte vil overskride den øvre tålegrænse i det konkrete fastsatte tålegrænseinterval. Kommunen har dermed ikke sikret,

at beskyttelsesniveauet for § 3-beskyttet natur er overholdt. Mindretallet finder særligt afgørende, at alene fordi den samlede belastning langt overstiger den øvre tålegrænse, specifikt for sensitive naturtyper som f.eks. hængesæk og overgangsfattigkær, bør der ikke kunne meddeles godkendelse på trods af ordlyden i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 29.

Der træffes afgørelse efter stemmeflertallet.

### 3.3. Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Lemvig Kommunes afgørelse af 19. oktober 2020 om miljøgodkendelse til udvidelse af en minkfarm på [A1], 7660 Bækmarksbro, med følgende ændring, hvor det tilføjede er anført med *kursiv*:

Vilkår 4 ændres til:

#### "4. Tømningshyppighed

I alle minkhaller skal gødningsrenderne tømmes minimum hver 3. eller 4. dag og to gange om ugen, dog ikke i perioder med længerevarende hård frost. *Manuel tømning skal registreres i en logbog. Det skal fremgå, hvornår renderen er tømt."*

Godkendelsen bortfalder, hvis den ikke er udnyttet senest 6 år efter Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse, jf. husdyrbruglovens § 59 a, stk. 1.

---

[1] Lovbekendtgørelse nr. 520 af 1. maj 2019 om husdyrbrug og anvendelse af gødning m.v. 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.

[4] Sagsnr. NMK-131-00141.

[5] Sagsnr. NMK-131-00185.

[6] Sagsnr. NMK-131-00256.

[7] Sagsnr. 19/04487 og 20/00392.

[8] Jf. bemærkningerne til § 11 i forslag L44 til Lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet (FT 2016-17).

[9] Lov nr. 1572 af 20. december 2006 om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug med senere ændringer.

[10] Bekendtgørelse nr. 2225 af 27. november 2021 om godkendelse og tilladelse m.v. af husdyrbrug.

[11] <https://mst.dk/erhverv/landbrug/miljoeteknologi-og-bat/teknologilisten/gaa-til-teknologilisten/staldindretning/vilkaarsforslag-hyppig-udmugning-i-minkstalde-2-gange-ugentligt/>.

[12] Jf. afsnit 5.3.1.3.1.3 i de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. L114 af 12. januar 2017 til lov om ændring af lov om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug, lov om miljøbeskyttelse, lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om plantedække og forskellige andre love.

[13] Jf. afsnit 3.1.2.6 i de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. L12 af 6. oktober 2010 til lov om ændring af lov om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug.

[14] Jf. bekendtgørelse nr. 718 af 8. juli 2019 om godkendelse og tilladelse m.v. af husdyrbrug med senere ændringer.

**Sag:**

20/13491

**Dato:**

25. maj 2022.

**Emner:**

Husdyrbrugloven ...

**Highlight:** Vis/skjul highlight

**Miljø- og Fødevareklagenævnet** (<https://naevneneshus.dk/start-din-klage/miljoe-og-foedevareklagenaevnet/>) •  
Nævnenes Hus • Toldboden 2 • 8800 Viborg • Tlf. nr.: 72 40 56 00 • CVR: 37795526 • [mfkn@naevneneshus.dk](mailto:mfkn@naevneneshus.dk)  
(<mailto:mfkn@naevneneshus.dk>)  
**Tilgængelighedserklæring** (<https://www.was.digst.dk/mfkn-naevneneshus-dk>)