

## MRF 2022.39

Retten i Svendborgs dom af 3. januar 2022, sag BS-9392/2021-SVE

*A m.fl. (adv. Louise Ravn Nielsen) mod Miljø- og Fødevarerklagenævnet (adv. Louise Solvang Rasmussen)*

***Ikke grundlag for at underkende Miljø- og Fødevarerklagenævnets stadfæstelse af miljøgodkendelse af ændring og udvidelse af husdyrbrug, da retlig mangel ikke kunne føre til afgørelsens ugyldighed, og da landskabelige værdier ikke talte afgørende imod miljøgodkendelse.***

Svendborg Kommune meddelte i juni 2018 miljøgodkendelse til ændring og udvidelse af L's svinebrug fra 193 DE til 318 DE med tilladelse til at udvide eksisterende sostald og etablere en gyllebeholder og fodersilo efter den tidligere husdyrbruglovs § 12. Udvidelsen af husdyrbruget inderbar samtidig, at visse bygninger ikke længere indgik i driften. En række naboer (N) påklagede miljøgodkendelsen til Miljø- og Fødevarerklagenævnet, der i september 2020 (j.nr. 18/05256) stadfæstede miljøgodkendelsen med mindre ændringer. Nævnet afgrænsede sin prøvelse til, om det ansøgte byggeri var erhvervsmæssigt nødvendigt, og om det ansøgte byggeri var foreneligt med områdets landskabelige værdier, hvor nævnet foretog besigtigelse. Nævnet konkluderede enstemmigt, at miljøgodkendelsen led af en retlig mangel, da kommunen ikke havde inddraget de eksisterende staldbygninger, der blev taget ud af drift, i sin vurdering og dermed ikke havde foretaget den nødvendige helhedsvurdering af ejendommens bygningsmæssige behov og den mest hensigtsmæssige placering i lyset af områdets landskabelige interesser. Flertallet i Miljø- og Fødevarerklagenævnet (5 mod 4) fandt dog, at denne retlige mangel var uvæsentlig med henvisning til L's oplysninger om, at bygningerne ikke kunne anvendes i den fremtidige drift, hvorfor inddragelsen af disse bygninger i vurderingen af den erhvervsmæssige nødvendighed ikke ville føre til et andet resultat. Mindretallet fandt, at den retlige mangel var væsentlig, og ville dermed ophæve miljøgodkendelsen. I forhold til fodersiloen og gyllebeholderen fandt Miljø- og Fødevarerklagenævnet ikke grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering den erhvervsmæssige nødvendighed. Om foreneligheden med landskabelige værdier konstaterede det samlede nævn, at ejendommen var beliggende i et område, der i kommuneplanen var udpeget som beskyttet landskab og inden for kystnærhedszonen. Flertallet i Miljø- og Fødevarerklagenævnet (5 mod 4) fandt, at de landskabelige hensyn ikke talte afgørende imod, at

der meddeltes godkendelse til den ansøgte ændring og udvidelse af husdyrbruget, jf. § 31, jf. § 19, nr. 2, i den dagældende husdyrbruglov. Flertallet lagde bl.a. vægt på, at byggeriet var tilpasset landskabet, at landskabet ikke i forvejen var uforstyrret, og at udvidelsen ikke vurderedes at ændre den landskabelige påvirkning markant sammenlignet med den påvirkning, som det eksisterende byggeri på ejendommen allerede medførte, mens mindretallet fandt, at den ansøgte placering ikke var forenelig med kommuneplanen. På denne baggrund stadfæstede nævnet godkendelsen med mindre ændringer af to vilkår. N anlagde herefter retssag mod Miljø- og Fødevarerklagenævnet med påstand om hjemvisning af sagen til fornyet behandling i nævnet. N gjorde til støtte herfor bl.a. gældende, at der ikke var foretaget en tilstrækkelig vurdering af byggeriets erhvervsmæssige nødvendighed under hensynstagen til, at de eksisterende bygninger ikke længere skulle indgå i driften, at byggeriet ikke var erhvervsmæssigt nødvendigt, og at byggeriet ville indebære væsentlige påvirkninger af landskabet i modstrid med kommuneplanen. Klagenævnet påstod frifindelse og gjorde til støtte herfor bl.a. gældende, at der ikke var grundlag for at tilsidesætte flertallets vurdering af, at den erhvervsmæssige nødvendighed og påvirkning af landskabelige hensyn, idet der ikke under retssagen var fremkommet nye oplysninger om disse forhold, uden det kunne tillægges betydning, at N var enig med nævnets mindretal. Byretten lagde til grund, at den ansøgte udvidelse var omfattet af den tidligere husdyrbruglovs § 12, men at størrelsen af husdyrbruget og de ansøgte bygninger ikke havde industriel karakter. Efter oplysningerne om de eksisterende bygningers alder sammenholdt med deres hidtidige brug fandt byretten ikke, at sagsbehandlingsfejl mht. byggeriets erhvervsmæssige nødvendighed kunne føre til afgørelsens ugyldighed. Byretten var herefter enig i kommunens vurdering af, at det ansøgte byggeri var erhvervsmæssigt nødvendigt for driften af husdyrbruget. For så vidt angår landskabe-

lige værdier lagde byretten til grund, at kommunen ikke var retligt forpligtet til at følge kommuneplanen. Byretten fandt herefter af de af Miljø- og Fødevareklagenævnet anførte grunde, at de landskabelige værdier ikke talte afgørende imod den meddelte miljøgodkendelse. Byretten be-

mærkede særligt, at byggeriet var tilpasset landskabet, og at byggeriet tog de landskabsmæssige hensyn, der skulle sikres for byggeri inden for kystforlandet, kystnærhedszonen og efter kommuneplanen.

**Kommentar:** *Dommen kan sammenholdes med MRF 2021.218/2 Mfk, hvor Miljø- og Fødevareklagenævnet ophævede Esbjerg Kommunes miljøgodkendelse efter den tidligere husbruglovens § 12 til udvidelse af et større kvægbrug med henvisning til, at udvidelsen ikke fandtes erhvervsmæssig nødvendig. Der er dog den forskel til sagen fra Esbjerg, at der i sagen fra Svendborg ikke var tale om husdyrbrug af industriel karakter.*

---



# RETTEEN I SVENDBORG DOM

afsagt den 3. januar 2022

---

Sag BS-9392/2021-SVE

A

B

C

(advokat Louise Ravn Nielsen)

og

D

E

F

G

(advokat Louise Ravn Nielsen)

og

H

I

(advokat Louise Ravn Nielsen)

og

J

K

(advokat Louise Ravn Nielsen)

mod

Miljø- og Fødevareklagenævnet

(advokat Louise Solvang Rasmussen)

Denne afgørelse er truffet af dommer Anders Munch-Jensen.

### **Sagens baggrund og parternes påstande**

Retten har modtaget sagen den 5. marts 2021.

Nærværende sag drejer sig om, hvorvidt Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 8. september 2020 sagsnr. 18/05256 er ulovlig og ugyldig.

Sagsøgerne har fremsat følgende påstand:

Miljø -og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 8. september 2020 (sagsnr. 18/05256) hjemvises til fornyet behandling hos Miljø- og Fødevarerklagenævnet.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har fremsat påstand om frifindelse.

Dommen indeholder ikke en fuldstændig sagsfremstilling, jf. retsplejelovens § 218 a.

### **Oplysningerne i sagen**

Det fremgår, at Miljø og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 8. september 2020:

"...

#### **1. Klagen til Miljø- og Fødevarerklagenævnet**

Afgørelsen er den 16. juli 2018 påklaget til Miljø- og Fødevarerklagenævnet af en række omboende i en samlet klage.

Klager har efterfølgende ad flere omgange, og senest den 2. juli 2020, fremsendt en række supplerende bilag og uddybende bemærkninger til klagen.

Klager har navnlig anført, at

- den ansøgte udvidelse vil påvirke de landskabelige værdier i området negativt, og udvidelsen er i strid med retningslinjerne i kommuneplanen for det pågældende område,
- det ansøgte og gennemførte byggeri ikke kan betragtes som erhvervsmæssigt nødvendigt, idet der med projektet sker en samtidig nedlæggelse af driften i eksisterende staldafsnit, som herefter udgør en uudnyttet produktionskapacitet, og
- kommunen i forbindelse med sagens behandling har begået væsentlige fejl, herunder i forbindelse med høringsprocessen, og idet kommunens Natur- og Miljøudvalg ikke har fået forelagt miljøgodkendelsen til en fornyet stillingtagen i forhold til vurderingen af den landskabelige påvirkning.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.4.

## 2. Sagens oplysninger

### 2.1 Sagens forhistorie

Svendborg Kommune meddelte den 9. marts 2015 miljøgodkendelse til ændring og udvidelse af svineproduktionen på <sup>Adr 1</sup>, 5874 Hesselager.

Godkendelsen omhandlede en ændring og udvidelse af husdyrbrugets svineproduktion (slagtesvin, årssøer, polte og smågrise) fra 200,3 dyreenheder (DE) til 359,7 DE. I forbindelse med udvidelsen skulle en eksisterende sostald forlænges mod nord og syd (samlet tilbygning på 3.627 m<sup>2</sup>). Derudover skulle der etableres en ny gyllebeholder på 4.500 m<sup>3</sup> og en ny fodersilo med en højde på 12,5 m.

Afgørelsen blev påklaget til Natur- og Miljøklagenævnet af en række omboende.

Sagen blev pr. 1. februar 2017 overført til Miljø- og Fødevareklagenævnet, jf. § 24, stk. 6, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, som ved afgørelse af 27. juni 2017 ophævede Svendborg Kommunes afgørelse med virkning fra 1 år fra afgørelsens tidspunkt, og hjemviste sagen til fornyet behandling.

Det fremgår af Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse, at nævnet i klagesagen alene har foretaget en prøvelse af den lugtberegning, der ligger til grund for Svendborg Kommunes afgørelse. Nævnet finder det usikkert, hvorvidt den i sagen anvendte konkrete OML-beregning giver et retvisende billede af de faktiske forhold, idet det er tvivlsomt, hvorvidt de i OML-beregningen anvendte standardlugtemissionsværdier er repræsentative for de anvendte ventilationsydelse. Den konkrete OML-beregning kan derfor ikke erstatte den standardiserede lugtberegning. Herefter, og da beskyttelsesniveauet for lugt i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens bilag 3, afsnit B, ikke er overholdt for byzone/sommerhusområde, fordi geneafstandene beregnet efter FMK-vejledningen er længere end de faktiske afstande, er Svendborg Kommunes afgørelse behæftet med så væsentlige mangler, at afgørelsen er ugyldig.

### 2.2 Den påklagede afgørelse

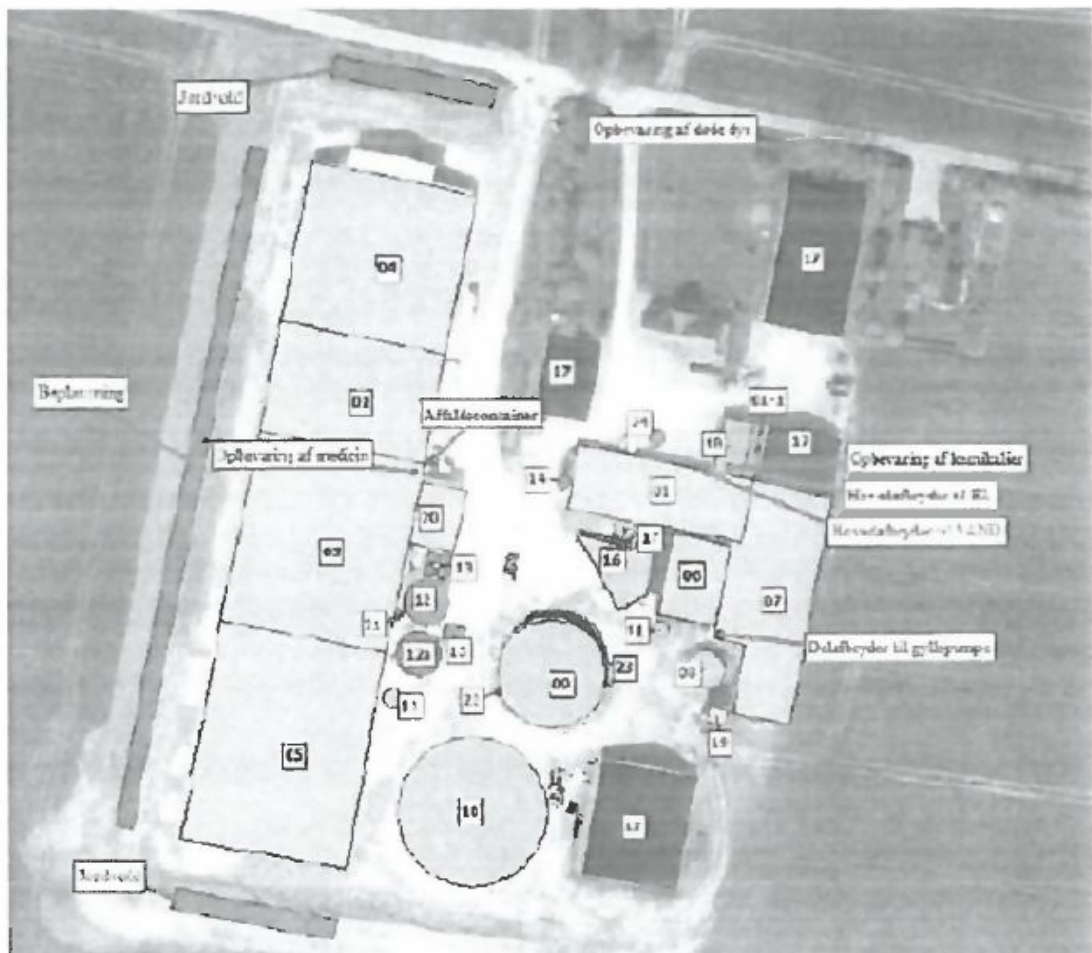
Som følge af Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse om ophævelse og hjemvisning har Svendborg Kommune den 27. juni 2018 meddelt en ny miljøgodkendelse til ændring og udvidelse af svineproduktionen på <sup>Adr 1</sup>, 5874 Hesselager. Godkendelsen er meddelt med hjemmel i husdyrbruglovens § 12, stk. 2, på baggrund af en fornyet og ændret ansøgning indsendt den 27. juli 2017.

Den påklagede miljøgodkendelse omfatter hele husdyrbruget med et dyrehold på i alt 318,71 DE, og indebærer etablering af to tilbygninger til en eksisterende sostald mod nord og syd på henholdsvis 1.506 m<sup>2</sup> og 2.090 m<sup>2</sup>, hvorved stalden udvides med i alt ca. 3.596 m<sup>2</sup>. Derudover etableres en ny gyllebeholder med fast overdækning på 4.500 m<sup>3</sup>, som placeres mod syd mellem en eksisterende gyllebeholder og sostalden. Endeligt etableres en ny fodersilo med en højde på 12,5 m ved siden af en eksisterende foder-silo.

Det fremgår af miljøgodkendelsen, at udvidelsen af husdyrproduktionen og etableringen af tilbygningerne allerede er gennemført, idet ansøger udnyttede miljøgodkendelsen fra 2015, da klage over denne ikke havde opsættende virkning. Idet den tidligere godkendelse blev ophævet og hjem-vist, betragtes den nu meddelte godkendelse som husdyrbrugets første miljøgodkendelse efter husdyrbrug-loven.

Ved gennemførelsen af den ansøgte udvidelse nedlægges en produktion på 1.000 polte. Det eksisterende staldafsnit (bygning nr. 01) anvendes dermed ikke i den fremadrettede produktion. Desuden tages de eksisterende stald-anlæg i bygning 06 og 07 ud af drift, svarende til den nuværende smågrise-og poltestald. Disse staldanlæg er opført i henholdsvis 1978 og 1969. Den eksisterende løbe- og drægtighedsstald samt farestald (bygning 02 og 03) er opført i 2008.

Miljøgodkendelsen indeholder følgende oversigtskort i bilag Ia:

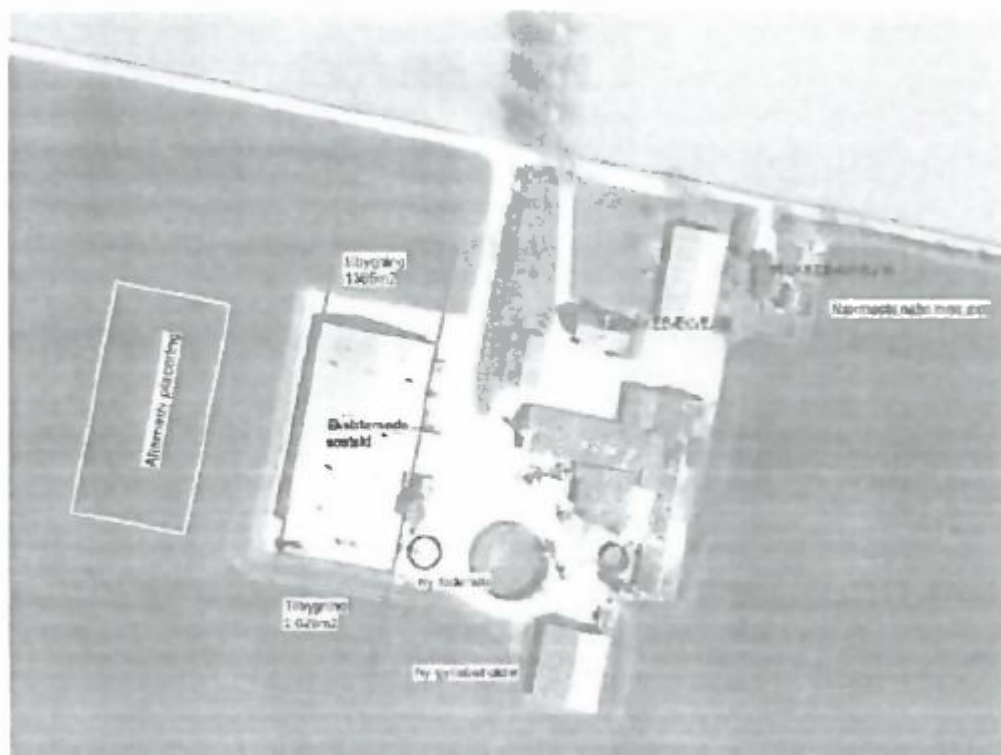


Nr.	Anvendelse	Kapacitet	Bemærkninger
1	Poltestald	250 stipladser	Tages ud af drift
2	Eksisterende farestald	174 stipladser	Etablering af gyllekøling i ansøgt drift.
3	Eksisterende løbe- og drægtighedsstalde	396 stipladser	
4	Ny farestald	210 stipladser	Etablering af gyllekøling.
5	Nye løbe- og drægtighedsstalde	570 stipladser	Etablering af gyllekøling.
6	Eksisterende poltestald	120 stipladser	Tages ud af drift.
7	Eksisterende smågrisestald	1.513 stipladser	Tages ud af drift.
8	Eksisterende gyllebeholder	211 m <sup>3</sup>	Ingen fastmonterede pumper
9	Eksisterende gyllebeholder	2.140 m <sup>3</sup>	Med fastmonteret pumpe og svingarm
10	Ny gyllebeholder	4.500 m <sup>3</sup>	Ingen fastmonterede pumper. Fast overdækning.
11	Fortanke	40 m <sup>3</sup>	
12	Fodersilo	1 stk. 650 ton	
12a	Ny fodersilo	1 stk. 750 ton	
13	Fodersiloer	4 stk. á 40 ton	
14	Fodersilo	1 stk. á 24 ton	Anvendes ikke i ansøgt drift.

Miljøgodkendelsen indeholder blandt andet følgende vilkår til varetagelse af landskabelige hensyn:

12. Der skal etableres en stedse vedligeholdt beplantning vest, nord og syd om bygningerne nr. 02, 03, 04, 05 og den nye gyllebeholder nr. 10 jf. bilag Ia. Beplantningen skal bestå af 10 rækker med 2 rækker buske + 6 rækker træer + 2 rækker buske. Beplantningen skal være etableret senest 1 år efter, at de nye tilbygninger er etableret.
13. Beplantningen skal bestå af både underplantning af buske, amme-træer, og blivende karaktergivende skovtræer. Mindst 20% af træerne skal udgøres af amme-træer, mens resten af træerne skal udgøres af blivende karaktergivende skovplantning. Underplantning kan vælges blandt følgende arter: alm, hvidtjørn, alm, hyld, alm. røn, hæg, dunet gedebled, engriflet hvidtjørn, fuglekirsebær, hassel, navr, kvalkved, selje-pil, slåen, vildæble, vrietom, æblerose og lign. Amme-træer kan f.eks. være arter af rød-el, fuglekirsebær, poppel og skovtræer kan være eg, aks og bøg.

Af miljøgodkendelsens miljøtekniske redegørelse fremgår, at Svendborg Kommune i forbindelse med sagens behandling har foretaget en vurdering af en alternativ placering af udvidelsen parallelt med og vest for den eksisterende staldbygning (se kort herunder, hvor den ansøgte placering af nyt byggeri er markeret med rødt og den alternative placering af en ny stald er markeret med gult). Det fremgår af redegørelsen, at det er ansøgers vurdering, at den alternative placering vil ødelægge logistikken på ejendommen (af hensyn til flytning af søer imellem staldafsnittene), og at den i øvrigt vil kræve en stor jordflytning, da terrænet vest for det eksisterende stald-anlæg ligger 3-4 m højere. Svendborg Kommune bemærker i overensstemmelse hermed, at placeringen vil betyde, at den nye bygning skal graves ind i bakken. Mængden af jord, der skal flyttes, og udgifterne forbundet hermed, er ikke vurderet. Placeringen vil desuden skulle tage hensyn til en eksisterende nedgravet højspændingsledning. Placeringen af højspændingsledningen og det skrånende terræn vil efter kommunens vurdering formentlig betyde, at den nye staldbygning ikke kan placeres indenfor 20 m fra de eksisterende bygninger – og dermed ikke i tilknytning til den hidtidige bebyggelse på ejendommen – og heller ikke i samme niveau, hvilket vil vanskeliggøre efterlevelse af kommuneplanens indsats om, at nyt byggeri i området skal placeres lavt i terræn. Det er dog kommunens vurdering, at bygningsmassen vil fremstå samlet, uanset om bygningerne placeres som ansøgt eller som vist på den alternative placering.



Svendborg Kommune har endvidere foretaget en vurdering af 0-alternativet, svarende til den eksisterende produktion på ejendommen. Ansøger anfører i den forbindelse, at hvis der ikke effektiviseres og udvides, kan husdyrbruget ikke udnytte produktionsfaciliteterne fuldt ud. Generelt vil ejendommen dermed ikke



gennemgå den udvikling, der er nødvendig for at opretholde en økonomisk bæredygtig produktion. Kommunen bemærker, at det eksisterende staldanlæg er mindre end det ansøgte byggeri, men at også det eksisterende anlæg udgør en landskabsmæssig påvirkning særligt i forhold til den visuelle sammenhæng mellem land og vand. Lugtemissionen fra staldanlægget vil ved udvidelsen øges med ca. 18 %. I forhold til den eksisterende drift nedlægges driften i de staldafsnit, der ligger tættest på nærmeste enkeltbolig og sommerhusområdet øst for anlægget, og kommunen vurderer, at det derfor er muligt, at den øgede lugtemission kun i begrænset omfang eller måske slet ikke vil kunne registreres ved denne bolig og dette område. Ammoniakemissionen forøges efter udvidelsen med ca. 51 %. Både lugt- og ammoniakemission kan sammenholdes med, at produktionen i dyreenheder øges med ca. 65 %. Samlet set er det Svendborg Kommunes vurdering, at en fastholdelse af den eksisterende produktion vil have størst positiv betydning i forhold til landskab, lugt- og ammoniakemission.

Af den miljøtekniske redegørelse fremgår desuden, at Svendborg Kommune i sin vurdering af, om det ansøgte byggeri påvirker landskabet væsentligt, har lagt til grund, at det ansøgte må anses for at være erhvervsmæssigt nødvendigt byggeri, som etableres i tilknytning til de eksisterende driftsbygninger. Dette gælder både for så vidt angår tilbygninger, gyllebeholder og fodersilo. Kommunen henviser til den forbindelse til, at de ansøgte tilbygninger etableres i umiddelbar forlængelse af den eksisterende staldbygning, og at gyllebeholderen placeres 10 m fra de eksisterende driftsbygninger. Kommunen henviser desuden til, at de fleste driftsbygninger på en landbrugsejendom ifølge Miljøstyrelsens husdyrvejledning er erhvervsmæssigt nødvendige, med undtagelse af meget store landbrugsbygninger med industriel karakter eller fællesanlæg, der knytter sig til driften på flere ejendomme.' Det er Svendborg Kommunes vurdering, at stort landbrugsbyggeri som udgangspunkt vil knytte sig til husdyrproduktioner over 500 DE. Der er for det konkrete husdyrbrug ansøgt om at udvide dyreholdet fra 193,13 DE til i alt 318,71 DE. Der er i den forbindelse brug for ekstra stald- og opbevaringskapacitet. På baggrund af størrelsen af husdyrproduktionen og de bygninger, der er ansøgt om at etablere, vurderer Svendborg Kommune, at der ikke er tale om landbrugsbyggeri, der har væsentlig industriel karakter. Kommunen bemærker i øvrigt, at erhvervsmæssigt nødvendigt landbrugsbyggeri, der opføres i tilknytning til den hidtidige bebyggelse på en ejendom, ifølge Miljøstyrelsens vejledning som udgangspunkt uden videre skal godkendes, medmindre afgørende landskabelige hensyn taler imod.

Det fremgår herefter af den miljøtekniske redegørelse, at hverken den ansøgte eller den alternative placering af byggeriet berøres af bygge- eller beskyttelseslinjer, og at begge placeringer ligeledes ligger uden for beskyttelsesområder for særlig kulturhistorie og fredninger. Ifølge kommuneplan 2017-2029 er området, hvor husdyrbruget og de nye bygninger ønskes placeret, omfattet af udpegningen "Landskaber der skal beskyttes" og beliggende inden for kystnærhedszonen og kystforlandet, samt landskabsområdet Vormark Moræneflade i delområde 14.M3 "Området nord for Purre-skov". På baggrund af områdets karakter, kommuneplanens strategi, indsats og retningslinjer for området, samt en række ikke-målfaste visualiseringer, som Svendborg Kommune har udarbejdet for at kunne

vurdere placeringen af det ansøgte byggeri, indeholder redegørelsen herefter følgende vurdering af landskabspåvirkningen:

"Den eksisterende landbrugsejendom ses primært fra <sup>Vejnavn 1</sup> på vej mod den offentlige strand og sommerhusområdet ved Stokkebæk — se foto 1. Terrænet er faldende fra <sup>Vejnavn 1</sup> / <sup>Vejnavn 4</sup> (kote 20) og ned mod kysten (kote 0). De eksisterende bygninger ligger ca. i kote 12-15. Ejendommen opleves i dag som en middelstor moderne landbrugsejendom, hvor de eksisterende bygninger bryder horisontlinjen og udsynet til en del af Storebælt og Langeland — se foto 2.

Nord for ejendommen ligger <sup>Adr 4</sup>, som er en ældre og mindre landbrugsejendom med en ca. 100 m lang karakteristisk og tidstypisk 10- 14 m kastanjeall (etableret ca. 1940). Kastanjetræerne bryder ligeledes udsigten til Storebælt — se foto 2.

#### Anlæg fra kyst mod land

Fra vandet og ind mod land vil bygningernes øverste tagflade bryde horisontlinjen. De vil fremstå synlige, men ikke markante på grund af det foranliggende sommerhusområde og en tilvokset beplantning af buske og træer.

#### Anlæg fra land mod kyst

Etablering af det ansøgte byggeri vil betyde, at den samlede bygningsmasse vil fremstå markant og tydeligt i landskabet, og udsynet til Storebælt og Langeland fra <sup>Vejnavn 1</sup> reduceres yderligere. Samlet vil påvirkningen af landskabet øges — se foto 3 og 3a.

Svendborg Kommune vurderer, at påvirkningen af landskabet kan reduceres ved at etablere en afskærmende beplantning vest, samt nord og syd for bygningerne. Det vil betyde, at bygningerne afskærmes visuelt ned mod kysten — se foto 4. Etablering af beplantningsbæltet vil være i overensstemmelse med strategien og indsatsen for området, dvs, at hvis etablering af teknisk byggeri ikke kan undgås, skal dette etableres lavt i området, og bag skærmende beplantning.

Beplantningen skal have en vis størrelse for at kunne matche skalaforholdene i området og bygningerne, og bør bestå af 10 rækker med 2 rækker buske + 6 rækker træer + 2 rækker buske parallelt med og vest for bebyggelsen. Buskebeplantningen trækkes rundt om enderne på tilbygningerne, og hen på de jordvolde, som ansøger har forslået mod nord og syd. Beplantningen mod syd skal yderligere trækkes hen forbi den nye gyllebeholder (nr. 10 på bilag la). Det er dermed Svendborg Kommunes vurdering, at husdyrgødningsbekendtgørelsens generelle krav om, at nye gyllebeholdere skal være afskærmet med beplantning, er opfyldt. Mod nord, vest og øst er gyllebeholderen afskærmet af de nye og eksisterende bygninger.

Selve beplantningen skal bestå af både underplantning af buske, amme-træer og blivende karaktergivende skovtræer. Mindst 20 % af træerne skal udgøres af amme-træer til fremme af hurtigt opvækst, mens resten af træerne skal udgøres af blivende karaktergivende skovplantning. Underplantning kan vælges blandt følgende arter: alm. hvidtjørn, alm. hyld, alm. røn, hæg, dunet gedebled, engriflet hvidtjørn, fuglekirsebær, hassel, navr, kvalkved, selje-pil, slåen, vildæble, vrietorn, æblerose og lign. Amme-træer kan f.eks. være arter af rød-el, fuglekirsebær, poppel og skovtræer kan være eg, aks og bøg.

I forhold til strategien og indsatsen for kystforlandet vil etableringen af det ansøgte byggeri betyde, at det område — hvor udsigten brydes, som følge af bygningerne på <sup>Adr 1</sup> — øges. Det eksisterende byggeri er ikke etableret lavere end den eksisterende bevoksning, hvilket betyder, at land-brugsbyggeriet allerede i dag er tydeligt i landskabet og i udsynet mod øst — ud over kysten. Afskærmende beplantning vest for det eksisterende og nye byggeri vil nedtone byggeriet i forhold til det omgivende landskab.

[...]

Svendborg Kommunes Miljø, Klima og Trafik-udvalg har den 3. november 2014, på baggrund af ovenstående vurdering af landskabspåvirkningen, truffet beslutning om, at byggeriet kan placeres som ansøgt, dog med krav om, at byggeriet skal afskærmes med et beplantningsbælte, udformet som beskrevet tidligere. Det er samtidig en forudsætning, at byggeriet etableres, som beskrevet i ansøgningen dvs, i samme farver og materialevalg, som det eksisterende byggeri. Der stilles vilkår om placeringen af det ansøgte byggeri, farve- og materialevalg, samt afskærmende beplantning.

Det er dermed udvalgets vurdering, at byggeriet er tilpasset landskabet, og at der er taget de landskabelige hensyn, der sikrer, at byggeriet kan etableres inden for kystforlandet, kystnærhedszonen og i et landskabsområde, der ifølge kommuneplanen skal beskyttes."

Det fremgår endvidere af den miljøtekniske redegørelse, at der på baggrund af de 318,71 DE på ejendommen vil blive produceret 8.530 t svine-gylle. I nedenstående tabel gives en oversigt over opbevaringsanlæggene til gødningen:

	Opført	Størrelse m <sup>3</sup>	Sidste kontrol
Eks. gylletank	1978	211	2009
Eks. oylletank	1987	2.140	2009
Ny gylletank	-	4.500	-
Eks. fortank	1978	20	-
Eks. fortank	2008	20	-
I alt		6.891	

Den producerede gyllemængde er inklusiv overfladevand fra 200 m<sup>2</sup> befæstet areal, vaskevand fra staldene, samt fradrag for overdækning af gylle-beholder. Der er dermed opbevaringskapacitet til 9,7 måneder. Svendborg Kommune bemærker, at ifølge gældende regler i husdyrgødningsbekendtgørelsen skal der være mindst 6 måneders opbevaringskapacitet, dog vil tilstrækkelig opbevaringskapacitet normalt svare til 9 måneder. Det er på den baggrund kommunens vurdering, at der skal stilles vilkår om, at der skal være mindst 9 måneders opbevaringskapacitet på ejendommen, og at ansøger ved beregningen af opbevaringskapaciteten har redegjort for, at dette vilkår kan opfyldes.

### *2.3 Natur- og planforhold*

Svendborg Kommuneplan 2017-2029 blev vedtaget af Svendborg Byråd den 19. december 2017 og trådte i kraft den 21. december 2017.

Det fremgår af kommuneplanen, at planlægningen er baseret på en analyse af landskabet efter Miljøministeriets landskabskaraktermetode, som Svendborg Kommune i 2010-2011 har fået udført. Metoden omfatter en kortlægning af landskabet, detaljerede beskrivelser og vurderinger. Analysen deler det åbne land ind i 23 karakterområder. For hvert landskabskarakterområde er der udarbejdet detaljerede beskrivelser af landskabskarakteren og vurderinger af landskabskarakterens styrke, tilstand og sårbarhed over for ændringer, samt områdernes særlige visuelle oplevelsesmuligheder. Udpegningen af landskabskarakterområderne er baseret på en detaljeret kortgennemgang og besigtigelser. På baggrund af vurderingerne i landskabskarakteranalysen deles landskabet op i tre kategorier, og der fastlægges strategiske mål for landskabet i hver kategori: "Landskaber der skal beskyttes", "Landskab hvor der skal ske tilpasninger" og "Landskab der kan ændres". Ved varetagelse af de landskabelige hensyn efter retningslinjerne skal der tages udgangspunkt i beskrivelserne af de konkrete landskabskarakterer, vurderinger af sårbarhed, uforstyrrelighed mv. samt forslag til handlinger, der fremgår af de analyser og beskrivelser, der er udarbejdet for de enkelte landskabskarakterområder.

I landskabskarakteranalysen er "Kystforlandet" også afgrænset, som den del af landskabet, hvor terrænet er orienteret mod kysten og der derfor er direkte visuel sammenhæng mellem land og den tilstødende vandflade. Inden for kystforlandet skal de visuelle sammenhænge i mellem land og vand, mellem modstående kyster og på langs af kystlinjen beskyttes, hvorfor området så vidt muligt skal friholdes for ændret arealanvendelse, nye anlæg eller nyt byggeri, herunder særligt byggeri, der vil bryde udsigten.

Arealet, hvor projektet ønskes placeres, ligger i henhold til kommuneplanen i landskabskarakterområdet "Vormark Moræneflade" i delområdet "Området nord for Pureskov", der i kommuneplanen er omfattet af udpegningen "Landskaber der skal beskyttes". Arealet ligger endvidere inden for udpegningen "Kystforlandet", der tillige er omfattet af udpegningen "Landskaber der skal beskyttes".

Ifølge kommuneplanen gælder det for områder, der er omfattet af udpegningen "Landskaber som skal beskyttes" blandt andet, at der alene kan ske udvidelse eller ændringer af byggeri og tekniske anlæg, som påvirker landskabet i ganske ubetydeligt omfang, og kun såfremt landskabets karakter og særlige visuelle oplevelsesmuligheder ikke tilsidesættes. Det fremgår desuden, at der alene kan ske ændret arealanvendelse, som ikke nedtoner områdets landskabelige værdier. Endvidere fremgår det, at såvel ikke erhvervsmæssigt landbrugsbyggeri, som erhvervsmæssigt nødvendigt landbrugsbyggeri, kan etableres i tilknytning til eksisterende bebyggelse under hensyn til landskabets skala, visuelle sammenhæng, terræn, eksisterende bevoksning og karaktergivende strukturer.

Nøglekarakteren for landskabskarakterområdet "Vormark Moræneflade" er i kommuneplanen beskrevet således:

"Enkelt jordbrugslandskab hvor fragmenterede levende hegn og spredtliggende små og middelstore gårde skaber et middel- til storsskala landskab på en bølget flade, som falder jævnt ned mod kysten i øst."

Af beskrivelsen af landskabskarakteren for samme område fremgår herefter blandt andet:

"Bølget til blødt storbakket landskab med en overordnet orientering mod kysten i øst. Intensivt dyrkede marker følger landskabets bølgede form og brydes stedvist af de sporadisk bevoksede diger og fragmenterede levende hegn. Spredt på markerne og trukket tilbage fra vejene ligger små til middelstore gårde med så stor indbyrdes afstand, at udtrykket bliver et sporadisk bebygget landbrugslandskab. Bevoksning omkring sommerhusområderne ved kysten, i områdets dalstrøg og enkelte småskove supplerer landskabet især mod nord og mod øst ved kysten.

Den sporadiske bevoksning og terrænets form giver mulighed for kig henover større dele af landskabet. Karakteren præges således af åbne til transparent afgrænsede rum i middel til stor skala suppleret af en bebyggelse i middel skala. Fra de øvre dele af karakterområdet findes lange kig over det enkle landskab mod øst mod kysten. Især øst for Hesselager findes en markant udsigt over landskabet mod øst.

Nær kysten danner bevoksningen omkring områdets sommerhusområder en grøn barriere, som skærmer for den visuelle sammenhæng mellem land og vand. Fra de øvre dele af kystforlandet går den visuelle sammenhæng mellem land og vand henover disse bevoksninger."

Det ansøgte projekt er placeret i området øst for Hesselager. Om de rumlige og visuelle forhold, der relaterer sig til delområdet Vormark Moræneflade, hvor projektet ønskes placeres, fremgår blandt andet følgende af den uddybende beskrivelse af karakterområdet:

"Fra de bagerst liggende (vestlige) dele af karakterområdet findes stedvist lange kig hen over landskabet i østlig retning til kysten. øst for Hesselager findes er særligt markant kig nedover det enkle gårdslandskab til kysten mellem Klintholm og Pureskov.

Om visuelle sammenhænge i kystlandskabet i området fremgår herefter blandt andet følgende, der relaterer sig til det område, hvor projektet ønskes placeres:

"I kystforlandet bølger landskabet ned mod kysten i store bløde bakker med de intensivt dyrkede marker brudt af de sporadisk bevoksede diger. Nær ved kysten brydes udsigten over den tilstødende vandflade af bevoksningen omkring sommerhusområderne.

[...]

I den sydlige del af kystforlandet ligger ladebygningen til Holmskov placeret således at den akkurat bryder horisontlinjen, hvorved den landskabelige påvirkning bliver ganske markant set fra vest."

Den nævnte ladebygning til Holmskov er den eksisterende bygning på husdyrbruget.

Af den uddybende beskrivelse fremgår desuden, at delområdet nord for Pureskov indeholder særlige visuelle oplevelsesmuligheder, og at dette delområde, som de øvrige dele af kystforlandet, og på grund af den særligt markante udsigt, er særligt sårbart overfor nye anlæg. Det ansøgte byggeri ligger i den nordlige del af dette område, i et område med markante udsigter over kysten og havet mellem Fyn og Langeland.

#### *2.4 Klagens indhold*

Klager har anført, at den ansøgte udvidelse vil påvirke de landskabelige interesser i området negativt, og at Svendborg Kommunes vurdering af den landskabelige påvirkning er forkert, og i øvrigt i strid med retningslinjerne i kommuneplanen for det pågældende område.

Klager henviser blandt andet til, at byggeriet placeres inden for kystnærhedszonen og kystforlandet, samt inden for det særligt udpegede landskabelige beskyttelsesområde, 14.M3. Et område i god tilstand med særlige visuelle oplevelsesmuligheder, og med en særlig sårbarhed. Det er klagers opfattelse, at det etablerede byggeri ikke tager højde for områdets sårbarhed, men tværtimod ligger på omtrentlig den værst tænkelige placering, midt mellem udsigten fra de høje bakker og den lavere liggende kyst samt sommerhusområdet, med en i forhold til området høj og tydelig placering uden tilknytning til nogen eksisterende afskærmende bevoksning. Afskærmning forsøges i stedet opnået gennem etablering af kunstige volde og ny beplantning, hvilket i sig selv strider mod kommuneplanens retningslinjer. Desuden vil en afskærmende beplantning have tilsvarende markante negative landskabelige påvirkninger i forhold til de visuelle oplevelsesmuligheder, som anlægget. Hertil kommer, at anlæggets mest iøjnefaldende

og dominerende element, amerikanersiloerne, ikke i væsentlig grad vil blive sløret af beplantning.

Klager henviser herudover til kommunens sagsbehandling i forbindelse med 2015-godkendelsen, herunder direktionens indstilling til Natur- og Miljøudvalget i forbindelse med udvalgets behandling af sagen. Af denne indstilling fremgår blandt andet, at ejendommen i nudrift opleves som en middelstor moderne landbrugsejendom, hvor de eksisterende bygninger bryder horisontlinjen og udsynet til en del af Storebælt og Langeland, at etablering af det ansøgte byggeri vil betyde, at den samlede bygningsmasse vil fremstå markant og tydelig i landskabet, og at udsynet til Storebælt og Langeland fra <sup>Vejnavn 1</sup> vil blive yderligere reduceret. Samlet vil påvirkningen af landskabet med det ansøgte projekt øges, og det var administrationens vurdering, at det reducerede udsyn fra <sup>Vejnavn 1</sup> til Storebælt ikke kunne afhjælpes med vilkår i godkendelsen. Klager bemærker, at udvalgets beslutning om at meddele miljøgodkendelse var en flertalsafgørelse med stemmerne fire for og tre stemmer imod.

Klager har yderligere anført, at det ansøgte og gennemførte byggeri ikke kan betragtes som erhvervsmæssigt nødvendigt, idet tilpasningen af projektet er sket gennem nedlukning af driften i andre eksisterende staldafsnit. Disse tomme staldafsnit udgør herefter en uudnyttet produktionskapacitet. Hvis det nye byggeri skal erstatte ældre produktionskapacitet, bør det efter klagers opfattelse ske gennem nedrivning af de ældre anlæg og opførelse af nye anlæg på samme sted, ikke mindst af hensyn til den landskabelige påvirkning.

Klager har i øvrigt anført, at den ansøgte udvidelse ikke alene er tilknyttet <sup>Adr 1</sup> idet der produceres smågrise til ejerens øvrige produktionsanlæg og der således er klare driftsmæssige sammenhænge til disse andre anlæg og ejendomme. Dermed er det ansøgte ikke erhvervsmæssigt nødvendigt for kun den enkelte ejendom, men er i stedet et fællesanlæg for flere ejendomme med en samlet husdyrproduktion, der for ejeren samlet set klart overstiger 500 DE, og som derfor må sidestilles med meget store landbrugsbygninger af væsentlig industriel karakter.

Dernæst har klager anført, at Svendborg Kommune i forbindelse med sagens fornyede behandling har begået væsentlige sagsbehandlingsfejl, herunder i forbindelse med høringsprocessen, og idet kommunens Natur- og Miljøudvalg ikke har fået forelagt miljøgodkendelsen til en fornyet stillingtagen i forhold til vurderingen af den landskabelige påvirkning. Klager henviser særligt til, at kommunen ikke særskilt har informeret de omboende om disse ændringer i sagsbehandlingsforløbet, uanset at de omboende har udtrykt klare forventninger til deres inddragelse og til sagens genbehandling i netop Natur- og Miljøudvalget.

Særligt i forhold til høringsprocessen har klager anført, at kredsen af høringsberettigede omboende i forhold til den nu meddelte miljøgodkendelse burde være den samme, som kredsen af høringsberettigede i forhold til den tidligere meddelte miljøgodkendelse fra 2015 — dette både efter de særlige regler i husdyrbrugloven, men også efter de almindelige regler i forvaltningsloven. Det er såle-

des klagers opfattelse, at samme kreds af omboende har en væsentlig, individuel og retlig interesse i den nu meddelte godkendelse, uanset at lugtkonsekvenszonen er indskrænket i forhold til 2015 - godkendelsen, idet Svendborg Kommune ved vurderingen og fastlæggelsen af de høringsberettigede ikke kun skal tage udgangspunkt i lugtgenerne fra husdyrbruget men også den landskabelige påvirkning, som anlægget potentielt risikerer at påføre alle områdets beboere. Kommunen burde således have fastlagt kredsen af høringsberettigede ud fra en konkret vurdering af, hvem der berøres af det ansøgte projekt, på baggrund af de konkrete gener, som det ansøgte giver anledning til. Ved at lægge vægt alene på lugtkonsekvenszonen har kommunen i sin vurdering reelt sat skøn under regel. Kommunen har i øvrigt nægtet at imødekomme enkelte omboendes specifikke anmodning om at blive høringsberettigede i sagen.

I forhold til den politiske behandling af sagen har klager anført, at idet ansøgningen og miljøgodkendelsen i 2015 blev behandlet i Svendborg Kommunes Natur- og Miljøudvalg, bør udvalget også inddrages i den fornyede behandling af sagen. Det gælder især på grund af sagens principielle og politiske karakter i forhold til vurdering, fortolkning og varetagelse af landskabelige hensyn, og da den må forventes at få betydning for kommunens fremtidige håndtering af lignende sager. Meddelelsen af en fornyet miljøgodkendelse på baggrund af en ren administrativ beslutning er derfor efter klagers opfattelse en alvorlig fejl, og i øvrigt også i strid med kommunens udmeldinger til klager om, hvordan sagen ville blive genbehandlet.

Endeligt har klager anført, at det ansøgte byggeri er ulovligt opført, da det er etableret på baggrund af en ophævet og hjemvist miljøgodkendelse fra 2015. Det er klagers opfattelse, at en lovliggørelse af byggeriet er grundlæggende forkert, fordi den oprindelige ansøgning og miljøgodkendelse lider af alvorlige fejl og mangler i et sådant omfang, at byggeriet aldrig burde være tilladt eller opført. Svendborg Kommune burde således have afventet udfaldet af klagesagen, inden kommunen valgte at udstede en byggetilladelse. Hertil kommer, at ansøger er blevet gjort opmærksom på, at selvom en klage ikke tillægges opsættende virkning, vil en udnyttelse af miljøgodkendelsen før klagesagens afgørelse være på ansøgers egen risiko. Dette forhold taler efter klagers opfattelse afgørende imod lovliggørelse af det opførte byggeri med henvisning til proportionalprincippet eller værdispildsbetragtninger. Svendborg Kommune har efter klagers vurdering i forbindelse med behandlingen af den nye ansøgning vægtet hensynet til ansøgers økonomi og økonomiske tab over hensynet til omgivelserne og de omkringboende, hvilket er i strid med kommunens forpligtelse til at foretage et samlet skøn, og som i øvrigt vil skabe en u hensigtsmæssig præcedens.

Klager henviser i denne forbindelse til en artikel i Fyns Amts Avis af den 14. januar 2018, hvori en afdelingsleder i Svendborg Kommune udtaler om valget mellem retlig eller fysisk lovliggørelse i forbindelse med et projekt om vindmøller, at en afgørelse om fysisk lovliggørelse i den konkrete sag ville betyde, at de omhandlede møller skulle rives ned, og at: "Det er dog et princip, at man altid går efter retlig lovliggørelse i første omgang, fordi der selvsagt er et stort spild af materialer og arbejdstid, hvis man vælger blot at rive møllerne ned". Klager mener,



at denne udtalelse er udtryk for kommunens generelle tilgang til spørgsmålet om lovliggørelse, og at denne tilgang reelt medfører, at afgørelser fra Miljø- og Fødevarerklagenævnet eller andre klagenævn mister deres betydning.

Klager har herudover anført en række generelle betragtninger om værdi-forringelse af naboejendomme som følge af genepåvirkninger fra store husdyrbrug og disses udvidelser, samt rimeligheden i en generel erstatningsordning for omboende til husdyrbrug.

#### *2.5 Svendborg Kommunes bemærkninger til klagen*

Svendborg Kommune har den 10. august 2018 i anledning af klagen bemærket, at kommunens vurdering af det godkendte byggeris påvirkning af landskabet på langs af kysten ikke fremgår tydeligt af miljøgodkendelsen, men at påvirkningen på baggrund af den godkendte placering af de to tilbygninger i direkte forlængelse af den eksisterende staldbygning, placeringen af fodersiloen i tilknytning til den eksisterende fodersilo og placeringen af gyllebeholderen centralt inden for den eksisterende og godkendte bygningsmasse efter kommunens vurdering ikke vil være væsentlig.

I forhold til klagepunktet om, at ny beplantning er i strid med Svendborg Kommunes retningslinje for "Området nord for Pureskov", har kommunen bemærket, at det fremgår af retningslinjen, at der ikke bør etableres ny bevoksning mod øst ved kysten. Der er derfor i miljøgodkendelsen netop ikke stillet krav om, at der skal etableres afskærmende beplantning mod øst.

I forhold til det af klager anførte om fejl i forbindelse med kommunens sagsbehandling har Svendborg Kommune generelt bemærket, at det er kommunens opfattelse, at kommunen har gennemført sin sagsbehandling i overensstemmelse med husdyrbruglovens bestemmelser og Miljø- og Fødevarerklagenævnets praksis, også for så vidt angår høringsprocessen. Kommunen bemærker herudover, at alle nuværende ejere og lejere af boliger, der ligger inden for det beregnede konsekvensområde for henholdsvis miljøgodkendelsen fra 2015 og 2018 er gjort bekendt med kommunens behandling af ansøgningen fra juli 2017. Kommunen har dermed givet alle mulighed for at komme med bemærkninger til sagens behandling. Kommunen har på intet tidspunkt nægtet modtagelse eller inddragelse af høringssvar, uanset borgerens partsstatus eller ej. Hertil kommer, at det af den fremsendte klage fremgår, at klager har modtaget kommunens orienteringer om offentliggørelse, kvitteringer mv., og i øvrigt er bekendt med indholdet af de breve, som kommunen har udsendt i forbindelse med de offentlige høringer. Klager har på den baggrund indsendt bemærkninger til sagens behandling i forbindelse med både første og anden offentlige høring.

Særligt i forhold til den allerede skete etablering af det ansøgte byggeri har Svendborg Kommune bemærket, at klagen over miljøgodkendelsen fra 2015 ikke havde opsættende virkning, hvorfor godkendelsen i overensstemmelse med Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 27. juni 2017 har bevaret sin gyldighed frem til og med den 26. juni 2018. Ansøger har således på egen risiko og regning kunnet udnytte denne miljøgodkendelse samt tilhørende byggetilladelse.

Hvad angår det af klager anførte om politisk behandling af ansøgningen har Svendborg Kommune bemærket, at kommunens Miljø- og Naturudvalg samt byrådet i januar 2018 har godkendt en kompetencefordelingsplan for Miljø- og Naturudvalget. Af denne kompetencefordelingsplan fremgår, at godkendelser, tilladelser mv. efter husdyrbrugloven varetages af administrationen under det respektive udvalg. I den konkrete sag har landskabs-påvirkningen været forelagt til politisk behandling i forbindelse med behandlingen af miljøgodkendelsen fra 2015. Det politiske udvalgs beslutning ligger til grund for såvel miljøgodkendelsen fra 2015 som den nu meddelte miljøgodkendelse. Da der ikke i denne henseende er sket ændringer i det ansøgte byggeri i forhold til miljøgodkendelsen fra 2015, og med udgangspunkt i den politisk vedtagne kompetencefordelingsplan, har Svendborg Kommune vurderet, at der ikke skal ske en fornyet politisk behandling.

### *2.6 Andre bemærkninger til klagen*

Ansøgers konsulent har den 29. august 2018 i anledning af klagen bemærket, at såfremt den nye stald skulle bygges vest for den eksisterende stald (den alternative placering), ville det ødelægge den nuværende indretning af staldafsnittene og logistikken i produktionen. Hertil kommer, at et nedgravet elkabel vest for den eksisterende sostald betyder, at en ny stald ville skulle placeres uden bygningsmæssig sammenhæng med den eksisterende stald. Dermed ville flytning af dyr mellem den eksisterende stald og den nye stald være umulig. Endeligt ville der på grund af terrænet skulle fjernes/bortgraves en betydelig mængde jord. Med den ansøgte placering er det efter ansøgers opfattelse muligt at indpasse stalden i landskabet ved afskærmende beplantning, som kan bryde monotonien i tagfladen og dække stalden helt eller delvist.

Ansøgers konsulent har endvidere bemærket, med henvisning til Natur- og Miljøklagenævnets afgørelse af 11. maj 2012 i sagsnr. NMK-132-00070, at der i vurderingen af placeringen af en ny stald skal tages hensyn til, hvad der er økonomisk og funktionelt muligt og forsvarligt. Hertil kommer, at det er husdyrbruglovens altovervejende udgangspunkt, at kommunen ikke kan afslå en ansøgning om opførelse af erhvervsmæssigt nødvendigt byggeri i tilknytning til hidtidige bebyggelsesarealer med henvisning til landskabelige værdier. Derimod kan der stilles vilkår om beliggenhed og udformningen af bygningerne. Det er på den baggrund ansøgers opfattelse, at der ikke kan meddeles afslag til det konkrete projekt. Der er for de nye bygninger valgt samme farve- og materialevalg som de eksisterende, hvilket betyder, at der er harmoni mellem eksisterende bebyggelse og ny bebyggelse. Ejendommen fremstår således som en harmonisk enhed, hvor alle bygninger ligger i direkte tilknytning til hinanden, og der er ingen væsentlige forskelle i farve- og materialevalg, der giver et disharmonisk udtryk.

Særligt i forhold til klagepunktet om, at etableringen af de nye driftsbygninger er gennemført, selvom miljøgodkendelsen fra 2015 var påklaget, har ansøger bemærket, at de nye driftsbygninger er opført i direkte tilknytning til den eksisterende bebyggelse og i samme farve- og materialevalg, at der alene er etableret nye driftsbygninger inden for rammerne af nævnets praksis på området, som an-

givet ovenfor, samt at der alene er opført stalde i det omfang, at alle lugtgenekriterier er overholdt ved brug af den gamle FMK-model. Den OML-beregning, der lå til grund for 2015-miljøgodkendelsen, og som blev påklaget, er dermed irrelevant.

### *2.7 Nye oplysninger under sagens behandling*

Miljø- og Fødevareklagenævnet har den 25. juni 2020 i forbindelse med sagens behandling anmodet Svendborg Kommune om at oplyse, om de på ejendommen med det ansøgte projekt tiloversblevne bygninger har været inddraget i kommunens vurdering af det ansøgte staldbyggeris erhvervsmæssige nødvendighed. Nævnet har endvidere anmodet kommunen om at oplyse, herunder fremsende evt. vurdering af, om kommunen har foretaget en konkret vurdering af de tiloversblevne bygningers stand og indretning, og mulighederne for at renovere, ændre eller implementere tiltag, der ville muliggøre, at bygningerne kunne fastholdes i den fremtidige drift.

Svendborg Kommune har den 30. juni 2020 oplyst, at kommunen i vurderingen af det ansøgte erhvervsmæssige nødvendighed har taget udgangspunkt i Miljøstyrelsens husdyrvejledning, hvoraf det fremgår, at byggeri til brug for husdyrbrug i langt de fleste tilfælde vil være erhvervsmæssigt nødvendigt. Kommunen oplyser endvidere, at det er kommunens vurdering, at udvidelsen af soproduktionen naturligt må ske i tilknytning til den eksisterende sostald af hensyn til miljøpåvirkning, logistik på ejendommen og dyrevelfærden.

Endeligt har Svendborg Kommune vedlagt en redegørelse fra ansøger, der indeholder ansøgers vurdering af, om udvidelsen af soholdet i nye sostalde er erhvervsmæssigt nødvendigt. Ansøgers vurdering er bl.a. foretaget på baggrund af standen af de eksisterende stalde, som i ansøgt drift skal udgå. Det fremgår af ansøgers redegørelse, at staldene er meget nedslidte og vil kræve en totalrenovering med ny betonbund, nye lofter, nyt inventar, nyt foderanlæg, nyt tag og nyt ventilationsanlæg, og at renoveringen vil koste det samme, som udgiften til at etablere en ny stald. Det fremgår endvidere af redegørelsen, at staldene er dårligt placeret i forhold til logistikken i et sohold, at staldene ikke har en størrelse, der kan dække behovet for udvidelsen af soholdet, og at den eksisterende poltestald (bygning 6) ikke kan anvendes til søer.

### **3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse**

Følgende medlemmer af Miljø- og Fødevareklagenævnet har deltaget i sagens behandling: formand Birgitte Egelund Olsen, landsdommerne Norman Cleaver og Henrik Twilhøj, de sagkyndige medlemmer Esben Oddershede og Keld Mortensen, samt de læge medlemmer Pelle Andersen-Harild, Jørgen Elikofer, Knud N. Mathiesen og Jens Vibjerg.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har den 23. juni 2020 i forbindelse med sagens behandling foretaget besigtigelse af området.

#### *3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse*

Det fremgår af § 11, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse af en afgørelse til de forhold, der er klaget over.

Det følger endvidere af § 11, stk. 2, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse til de væsentligste forhold.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har i denne klagesag fundet anledning til at behandle spørgsmålet om, hvorvidt det ansøgte byggeri er erhvervsmæssigt nødvendigt (afsnit 3.2.2). Nævnet har endvidere på baggrund af en besigtigelse af området fundet anledning til at behandle spørgsmålet om, hvorvidt det ansøgte byggeri er foreneligt med områdets landskabelige værdier (afsnit 3.2.3).

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

### *3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger*

#### *3.2.1 Indledende bemærkninger*

Husdyrbrugloven blev ændret ved lov nr. 204 af 28. februar 2017 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. Ændringsloven trådte i kraft den 1. august 2017.

Det følger af overgangsbestemmelserne i ændringslovens § 10, stk. 9, at sager om tilladelse eller godkendelse efter §§ 10-12 i lov om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug, der ikke er færdigbehandlet i førsteinstans den 1. august 2017, skal færdigbehandles efter de hidtil gældende regler. Endvidere følger det af ændringslovens § 10, stk. 17, at klager over afgørelser om tilladelse eller godkendelse efter §§ 10-12 i lov om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug, hvor ansøgningen er indgivet til kommunalbestyrelsen inden den 1. august 2017, og hvor klagen er rettidigt indgivet til Miljø- og Fødevareklagenævnet den 1. august 2017 eller senere, færdigbehandles efter de hidtil gældende regler, jf. dog stk. 6.

Idet ansøgningen om godkendelse af husdyrbruget blev indsendt til Svendborg Kommune den 27. juli 2017, ansøgningen ikke var færdigbehandlet af kommunen inden den 1. august 2017, og idet klage over kommunens afgørelse er indgivet rettidigt efter den 1. august 2017, er henvisning til husdyrbrugloven i det følgende en henvisning til lovbekendtgørelse nr. 442 af 13. maj 2016 om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug.

Den ansøgte produktionsændring og -udvidelse er omfattet af husdyrbruglovens § 12, og kræver en godkendelse efter husdyrbruglovens § 12, stk. 2, idet projektet medfører overskridelse af de i § 12, stk. 1, fastsatte grænser.

De nærmere regler om tilladelse og godkendelse mv. af husdyrbrug er fastsat i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen. Henvisning til husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen i det følgende er en henvisning til bekendtgørelse nr. 211 af 28. februar 2017 om tilladelse og godkendelse m.v. af husdyrbrug, jf. ændringslovens § 10, stk. 9 og 17.

Ifølge husdyrbruglovens § 19 skal kommunen ved vurderingen af en ansøgning om godkendelse efter lovens § 12 sikre, at ansøgeren har truffet de nødvendige foranstaltninger for at forebygge og begrænse forureningen ved anvendelse af den bedste tilgængelige teknik (BAT), og at husdyrbruget øvrigt kan drives på stedet uden at påvirke omgivelserne på en måde, som er uforenelig med hensynet til omgivelserne. Godkendelsen skal indeholde vilkår, der sikrer, at husdyrbruget indrettes og drives på en sådan måde, at kravene i husdyrbruglovens § 19 opfyldes, jf. husdyrbruglovens § 27.

Kommunen skal meddele afslag på en ansøgning om godkendelse efter husdyrbruglovens § 12, hvis lovens § 19 ikke er opfyldt, jf. lovens § 31.

Bestemmelsen i husdyrbruglovens § 19 giver mulighed for, at hensynet til landskabelige værdier kan varetages ud fra eksempelvis et æstetisk, kultur-historisk eller geologisk synspunkt. I tilknytning hertil fremgår det ligeledes af husdyrbruglovens § 23, nr. 4, at vurderingen af bl.a. en ansøgning om godkendelse efter husdyrbruglovens §§ 11 og 12 også omfatter hensynet til de landskabelige værdier.

Landskabelige hensyn indgår således blandt de forhold, som efter husdyrbruglovens § 31, jf. lovens § 19, kan føre til, at der skal meddeles afslag på en ansøgning om godkendelse efter lovens § 12.

Ved opførelse af ny bebyggelse på et husdyrbrug uden tilknytning til ejendommens hidtidige bebyggelsesarealer — og ved opførelse af ny bebyggelse, der ikke er erhvervsmæssigt nødvendig for den pågældende ejendoms drift som landbrugsejendom — skal kommunen desuden ved vurderingen af bl.a. en ansøgning om godkendelse efter husdyrbruglovens § 12 sikre, at de landskabelige værdier ikke tilsidesættes, jf. lovens § 22, stk. 1.

Der er ikke med bestemmelsen i husdyrbruglovens § 22 tiltænkt nogen ændring af den hidtidige landzoneadministration, jf. planlovens § 35 og § 36.

Af lovforslaget til husdyrbrugloven fremgår bl.a. følgende om § 22:

"Kravet om kommunalbestyrelsens vurdering gælder kun det landbrugsbyggeri, som kræver landzonetilladelse efter den gældende planlov. Efter lovforslagets § 22, stk. 1, kræves således en vurdering af virkningerne på de landskabelige værdier i følgende tilfælde:

- 1) Erhvervsmæssigt nødvendigt byggeri, der opføres uden tilknytning til ejendommens hidtidige bebyggelsesarealer.
- 2) Bebyggelse, der ikke er erhvervsmæssigt nødvendig for ejendommens drift, herunder meget store landbrugsbygninger med industriel karakter eller fællesanlæg, der knytter sig til driften på flere ejendomme.

Det betyder, at erhvervsmæssigt nødvendigt landbrugsbyggeri, som opføres i tilknytning til de hidtidige bebyggelsesarealer, ikke skal vurderes efter §22. ”

### *3.2.2 Det ansøgte byggeris erhvervsmæssige nødvendighed*

#### *Staldbygningerne*

Svendborg Kommune har i sin vurdering af det ansøgte lagt til grund, at de nye staldbygninger er erhvervsmæssigt nødvendige for den pågældende ejendoms drift som landbrugsejendom. Kommunen henviser i den forbindelse til, at miljøgodkendelsen omfatter en udvidelse af ejendommens dyrehold fra 193,13 DE til i alt 318,71 DE, og at der i den forbindelse er brug for ekstra staldkapacitet.

Svendborg Kommune henviser desuden til, at de fleste driftsbygninger på en landbrugsejendom ifølge Miljøstyrelsens husdyrvejledning vil være erhvervsmæssigt nødvendige, med undtagelse af meget store landbrugsbygninger med industriel karakter eller fællesanlæg, der knytter sig til driften på flere ejendomme. Det er kommunens vurdering, at stort landbrugsbyggeri som udgangspunkt vil indebære en husdyrproduktion over 500 DE. På baggrund af størrelsen af husdyrproduktionen og de tilbygninger, der er ansøgt om at etablere, er det Svendborg Kommunes vurdering, at der med det godkendte projekt ikke er tale om landbrugsbyggeri, der har væsentlig industriel karakter.

Det fremgår af den påklagede afgørelse, at det eksisterende husdyrbrug består af en poltestald med 250 stipladser (stald nr. 01), en farestald med 174 stipladser (stald nr. 02), en løbe- og drægtighedsstald med 396 stipladser (stald nr. 03), en poltestald med 120 stipladser (stald nr. 06), og en smågrisestald med 1.513 stipladser (stald nr. 07).

I ansøgt drift tages stald nr. 01, 06 og 07 ud af drift. Samtidigt etableres en ny farestald med 210 stipladser som tilbygning til den eksisterende sostald mod nord (stald nr. 04), og en ny løbe- og drægtighedsstald med 570 stipladser som tilbygning til den eksisterende sostald mod syd (stald nr. 05).

Det fremgår af den påklagede afgørelse, at stald nr. 06 og 07 er opført i henholdsvis 1978 og 1969. Dette stemmer med oplysninger registreret i BBR. Hverken ansøgningen eller den påklagede afgørelse indeholder oplysninger om opførelsesåret for stald nr. 01. Stalden er i henhold til oplysninger registreret i BBR opført i 1962.

Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer, at stald nr. 01, 06 og 07, der svarer til bygning nr. 2, 3, 5, 8 og 11 i BBR, har et samlet bebygget areal på 1.789 m<sup>2</sup>, der med godkendelsen tages ud af drift som staldbygninger. Samtidig udvides staldkapaciteten på ejendommen med en tilbygning mod nord (stald nr. 04) på 1.506 m<sup>2</sup>, og en tilbygning mod syd (stald nr. 05) på 2.090 m<sup>2</sup>, dvs. tilbygninger på i alt 3.596 m<sup>2</sup>. De nedlagte staldbygninger svarer hermed til ca. 50 % af det nyetablerede staldbyggeri.

Miljø- og Fødevareklagenævnet er enig med Svendborg Kommune i, at der ikke med det ansøgte er tale om meget store landbrugsbygninger af industriel karakter. Efter nævnets praksis er det imidlertid tillige en forudsætning for, at det ansøgte kan anses for erhvervsmæssigt nødvendigt for ejendommens drift som landbrugsejendom, at byggeriet knytter sig til ejendommens husdyrproduktion, og ikke ligger udover sædvanlig størrelse og kapacitet i forhold til det ansøgte dyrehold. Det er med andre ord ikke tilstrækkeligt, at kommunen alene forholder sig til den øvre grænse for størrelsen af en erhvervsmæssig nødvendig bebyggelse. Kommunen skal tillige forholde sig til det konkrete behov for ny bebyggelse, herunder om der i forvejen er bygninger på ejendommen, som ville kunne anvendes til formålet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at staldbygningerne i det ansøgte projekt ikke isoleret set ligger udover sædvanlig størrelse og kapacitet i forhold til det ansøgte dyrehold.

Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer imidlertid, at det på baggrund af sagens oplysninger må lægges til grund, at Svendborg Kommune ikke ved vurderingen af, om de ansøgte staldbygninger er erhvervsmæssigt nødvendige, har inddraget det forhold, at der på ejendommen i forvejen er eksisterende staldbygninger, der frem til ansøgningstidspunktet har været anvendt i husdyrproduktionen, og som nu med det ansøgte tages ud af drift. Den påklagede afgørelse lider dermed af en retlig mangel, idet den manglende inddragelse har medført, at kommunen ikke har foretaget den nødvendige helhedsvurdering af ejendommens bygningsmæssige behov og den mest hensigtsmæssige placering heraf i lyset af områdets landskabelige interesser. Kommunen burde således i den samlede vurdering af de nye staldbygningers erhvervsmæssige nødvendighed have foretaget en konkret og begrundet vurdering af de tiloversblevne bygningers stand og indretning, herunder mulighederne for at renovere, ændre eller implementere tiltag, der ville muliggøre, at bygningerne kunne fastholdes i den fremtidige drift. I den anførte vurdering skal endvidere indgå en konkret proportionalitetsafvejning. Nævnet bemærker, at det ikke er tilstrækkeligt, at ansøger har foretaget denne vurdering. Det bemærkes videre, at kravene til vurderingen af den erhvervsmæssige nødvendighed skal ses i lyset af, at denne sker som et led i den landskabelige vurdering.

På baggrund af en konkret og samlet vurdering af sagens oplysninger finder et flertal af Miljø- og Fødevareklagenævnets medlemmer (landsdommer Henrik Twilhøj, det sagkyndige medlem Esben Oddershede og de læge medlemmer Jørgen Elikofer, Knud N. Mathiesen og Jens Vibjerg) imidlertid, at den mangelfulde vurdering ikke kan anses for at være en så væsentlig retlig mangel, at dette kan føre til afgørelsens ugyldighed. Flertallet har i sin afgørelse særligt lagt vægt på de oplysninger, som ansøger har fremsendt i forbindelse med sagens behandling i nævnet. Flertallet finder således, at det på baggrund af disse oplysninger må lægges til grund, at de gamle driftsbygningers stand og anvendelsesmuligheder betyder, at bygningerne ikke med rimelighed ville kunne anvendes i den fremtidige drift, hvorfor inddragelsen af denne bygningsmasse i vurderingen af den erhvervsmæssige nødvendighed af det nye staldbyggeri ikke ville føre til, at afgø-

relsen ville få et andet resultat. Flertallet finder herefter, at det må lægges til grund, at det ansøgte staldbyggeri er erhvervsmæssigt nødvendigt for den pågældende ejendoms drift som landbrugsejendom.

Et mindretal af Miljø- og Fødevareklagenævnets medlemmer (formand Birgitte Egelund Olsen, landsdommer Norman E. Cleaver, det sagkyndige medlem Keld Mortensen, og det læge medlem Pelle Andersen-Harild) finder, at den manglende inddragelse af den eksisterende bygningsmasse i vurderingen af det nye staldbyggeris erhvervsmæssige nødvendighed, må anses for at være en væsentlig retlig mangel, som må føre til, at Svendborg Kommunes afgørelse må ophæves og hjemvises til fornyet behandling. Mindretallet har i sin afgørelse lagt vægt på, at det ikke med tilstrækkelig sikkerhed er godtgjort, at bygningerne eller dele af disse ikke ville kunne være anvendt i den fremtidige drift, og at den manglende inddragelse har medført, at kommunen ikke har foretaget den nødvendige helhedsvurdering af ejendommens bygningsmæssige behov og den mest hensigtsmæssige placering heraf i lyset af de væsentlige og særlige landskabelige interesser i området.

Der træffes afgørelse efter stemmeflertallet.

#### *Fodersiloen*

Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer, at dyreholdet i ansøgt drift udvides fra 193 til 319 DE, svarende til en udvidelse på ca. 65 %. Foder-opbevaringskapaciteten udvides samtidig fra 810 tons til 1560 tons, svarende til ca. 93 %. Herudover udfases en mindre silo på 24 tons, svarende til ca. 1,5 % af kapaciteten.

På den baggrund, og idet der i miljøgodkendelsen er fastsat vilkår om foderkorrektur (vilkår 29 og 30), hvilket kan øge behovet for foderopbevaring i forbindelse med optimering af fodersammensætning, fasefodring mv., finder Miljø- og Fødevareklagenævnet ikke anledning til at tilsidesætte Svendborg Kommunes vurdering af, at den ansøgte fodersilo er erhvervsmæssigt nødvendigt for den pågældende ejendoms drift som landbrugsejendom.

#### *Gyllebeholderen*

Det følger af vilkår 52 i den påklagede afgørelse, at det til hver en tid skal sikres, at der til husdyrproduktionen er en opbevaringskapacitet på mindst 9 måneder.

Det fremgår af den påklagede afgørelse, at der på baggrund af dyreholdet på 318,71 DE på ejendommen produceres 8.530 t svinegylle. Den producerede gyllemængde er inklusiv overfladevand fra 200 m<sup>2</sup> befæstet areal, vaskevand fra staldene, samt fradrag for overdækning af gyllebeholder. Opbevaringskapaciteten er opgjort til 6.891 m<sup>3</sup>, inklusiv den nyetablerede gylletank på 4.500 m<sup>3</sup>. Der er dermed opbevaringskapacitet til 9,7 måneder.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder på den baggrund ikke anledning til at tilsidesætte Svendborg Kommunes vurdering af, at den ansøgte gyllebeholder er erhvervsmæssigt nødvendigt for den pågældende ejendoms drift som landbrugsejendom.



### 3.2.3 Det ansøgte forenelighed med områdets landskabelige værdier

Det ansøgte byggeri opføres i tilknytning til ejendommens hidtidige bebyggelsesarealer. Som det fremgår ovenfor, lægger Miljø- og Fødevarerklagenævnet til grund, at det ansøgte er erhvervsmæssigt nødvendigt. Der skal dermed ikke i forbindelse med godkendelsesbehandlingen foretages en landskabelig vurdering i henhold til lovens § 22, idet erhvervsmæssigt nødvendigt landbrugsbyggeri, som opføres i tilknytning til de hidtidige bebyggelsesarealer, i henhold til forarbejderne til bestemmelsen netop ikke kræver en sådan vurdering.

Landskabelige hensyn indgår imidlertid også blandt de forhold, som efter husdyrbruglovens § 31, jf. lovens § 19, nr. 2, kan føre til, at der skal meddeles afslag på en ansøgning om tilladelse eller godkendelse efter lovens §§ 10, 11 eller 12. Dette gælder, uanset om der er tale om erhvervsmæssigt nødvendig bebyggelse eller ej, og uanset om den nye bebyggelse ønskes opført i tilknytning til eller uden tilknytning til ejendommens hidtidige bebyggelsesarealer.

Det fremgår af Miljøstyrelsens husdyrvejledning, at:

"Ønsker ansøger at opføre erhvervsmæssigt nødvendigt landbrugsbyggeri i tilknytning til den hidtidige bebyggelse på ejendommen er det altovervejende udgangspunkt, at dette uden videre skal godkendes. Kun i tilfælde, hvor landskabelige hensyn taler afgørende derimod, kan der meddeles et afslag, jf. husdyrgodkendelseslovens § 19, stk. 1, nr. 2, jf. § 31."

Grundlaget for den konkrete landskabelige vurdering af en ansøgt ny bebyggelse er de planlægningsmæssige retningslinjer, som udgør det overordnede administrationsgrundlag, herunder retningslinjerne i kommuneplanen. Således følger det af planlovens § 12, at kommunalbestyrelsen skal virke for kommuneplanens gennemførelse, herunder ved udøvelse af beføjelser i medfør af lovgivningen. Med henblik herpå kan kommunalbestyrelsen afslå ansøgninger om tilladelse eller godkendelse efter husdyrbrug-loven, og fastsætte vilkår med henblik på kommuneplanens gennemførelse.

Tilsvarende fremgår det af Miljøstyrelsens husdyrvejledning, at:

"Bygningens placering og karakter skal efter lovens § 19, nr. 2, og § 23, nr. 4, afvejes over de landskabelige hensyn på stedet. Det gælder i princippet også erhvervsmæssigt nødvendigt byggeri, der planlægges opført i tilknytning til de eksisterende bygninger.

Husdyrgodkendelseslovens hensigt er, at kommunerne skal videreføre den hidtidige administration efter planlægningslovgivningen, herunder VVM-reglerne. De landskabelige hensyn, der skal varetages følger således i vidt omfang af planloven, jf. herved lovens § 12, eller af kommunens lokale planlægning i form af lokalplaner eller kommuneplanen. Loven lægger dog op til, at også friere overvejelser om landskabelige hensyn kan inddrages.

Kommunen skal inddrage 4 punkter:

1. bygge- og beskyttelseslinjer efter naturbeskyttelsesloven og planloven,
2. særlige landskabelige, geologiske, natur-, rekreative eller kulturmæssige områder udpeget i den fysiske planlægning (kommuneplanen),
3. naturområder og
4. kulturhistoriske værdier"

I vejledningen uddybes punkt 2 således:

"Ud over byggelinjerne skal kommunen vurdere anlægget i forhold til landskabelige, geologiske, natur-, rekreative eller kulturmæssige interesser, herunder anlæggets beliggenhed i eller nær områder udpeget i plangrundlaget — dvs, navnlig kommuneplanerne.

Der kan normalt ikke tillades byggeri og anlægsarbejder til landbrug inden for særlige beskyttelsesområder, medmindre det godtgøres fra ansøgers side, at det nye byggeri ikke vil have en væsentlig virkning på rekreative og landskabelige oplevelser eller levevilkår for det naturlige plante- og planteliv.

Kan dette ikke godtgøres skal der <sup>Vejnavn</sup><sub>4</sub> en alternativ placering, søges indpasning i tilstrækkelig grad i landskabet eller — hvis dette ikke er muligt — meddeles afslag, jf. § 19, stk. 1, jf. § 31."

Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer, at området, hvori projektet ønskes placeres, i henhold til Svendborg Kommuneplan 2017-2029 ligger i landskabskarakterområdet "Vormark Moræneflade", der er omfattet af udpegningen "Landskaber som skal beskyttes". Området ligger endvidere inden for de i kommuneplanen udpegede særligt sårbare delområder "Området nord for Pureskov" og "Kystforlandet", samt inden for planlovens kystnærhedszone.

Svendborg Kommune har i den påklagede afgørelse foretaget en vurdering af den landskabelige påvirkning af det ansøgte byggeri i forhold til placeringen inden for de nævnte kommuneplanområder.

Hvad angår udsynet fra land mod kyst har Svendborg Kommune vurderet, at etableringen af det ansøgte byggeri vil betyde, at den samlede bygningsmasse vil fremstå markant og tydelig i landskabet, at udsynet til Storebælt og Langeland fra <sup>Vejnavn 1</sup> vil blive reduceret yderligere, og at den samlede påvirkning af landskabet vil blive forøget. Kommunen har imidlertid vurderet, at påvirkningen af landskabet kan reduceres ved at etablere en afskærmende beplantning vest, samt nord og syd for bygningerne. Etablering af beplantningsbæltet vil efter kommunens opfattelse være i overensstemmelse med strategien og indsatsen for området, hvorefter teknisk byggeri, såfremt det ikke kan undgås, skal etableres lavt i området, og bag skærmende beplantning.

Det er således Svendborg Kommunes samlede vurdering, at byggeriet er tilpasset landskabet, og at der er taget de landskabelige hensyn, der sikrer, at byggeriet kan etableres inden for kystforlandet, kystnærhedszonen og i et landskabsområde, der ifølge kommuneplanen skal beskyttes.

Et flertal af Miljø- og Fødevareklagenævnets medlemmer (landsdommer Henrik Twilhøj, det sagkyndige medlem Esben Oddershede, samt de læge medlemmer Jørgen Elikofer, Knud N. Mathiesen og Jens Vibjerg) finder, at de landskabelige hensyn ikke taler afgørende imod, at der meddeles godkendelse, og at husdyrbruget dermed med den ansøgte ændring og udvidelse kan drives på stedet uden at påvirke omgivelserne på en måde, som er uforenelig med hensynet til omgivelserne. Flertallet lægger i sin vurdering vægt på, at udsynet til Storebælt og Langeland fra <sup>Vejnavn 1</sup> med det ansøgte byggeri vil blive reduceret yderligere, og at den samlede påvirkning af landskabet vil blive forøget, men at byggeriet er tilpasset landskabet, og at der er taget de landskabelige hensyn, der sikrer, at byggeriet kan etableres inden for kystforlandet, kystnærhedszonen og i et landskabsområde, der ifølge kommuneplanen skal beskyttes, idet der er stillet vilkår om materialevalg og beplantning. Flertallet lægger endvidere vægt på, at der er tale om en udvidelse, og at landskabet dermed ikke i forvejen var uforstyrret, samt at udvidelsen ikke vurderes at ændre den landskabelige påvirkning markant, sammenlignet med den påvirkning, som det eksisterende byggeri på ejendommen allerede medfører.

Et mindretal af Miljø- og Fødevareklagenævnets medlemmer (formand Birgitte Egelund Olsen, landsdommer Norman E. Cleaver, det sagkyndige medlem Keld Mortensen og det læge medlem Pelle Andersen-Harild) finder, at den ansøgte placering ikke er forenelig med retningslinjerne i kommunens kommuneplan for det område, hvor husdyrbruget er beliggende. Mindretallet lægger i sin vurdering vægt på, at det ansøgte byggeri ønskes etableret inden for de særlige udpegninger kystforlandet og kystnærhedszonen og i et landskabsområde, der ifølge kommuneplanen skal beskyttes. Mindretallet lægger endvidere vægt på, at byggeriet i væsentlig grad vil reducere det særlige udsyn fra <sup>Vejnavn 1</sup> mod kysten og ud mod Storebælt og Langeland, at det i væsentlig større grad end hidtil vil bryde horisontlinjen, samt at et vilkår om etablering af ny beplantning i sig selv er i strid med kommuneplanens retningslinjer og blot vil forværre og forøge den landskabelige påvirkning.

Der træffes afgørelse efter stemmeflertallet.

Et enigt Miljø- og Fødevareklagenævn finder dog, at miljøgodkendelsens vilkår 4 skal præciseres, så det lyder således (ændringen er markeret med kursiv):

"4. Tilbygningerne skal opføres i samme farver og tilsvarende materialevalg, som den eksisterende fare- og drægtighedsstald. *Materialerne skal være matte og grålige – også ved eventuelle fremtidige renoveringer eller ændringer.*"

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder endvidere, at godkendelsens vilkår 5 skal ændres til (ændringen er markeret med kursiv):

"5. Der må etableres og placeres en fodersilo på 12,5 m som vist på bilag la, bygning 12a. Fodersiloen skal etableres i samme farve og materialevalg, som den eksisterende fodersilo. *Der må ikke etableres en gangbro mellem de to siloer på ejendommen. I stedet må der etableres en vindeltrappe.*"

### 3.3 Gebyr

Som følge af afgørelsen tilbagebetales det indbetalte klagegebyr, jf. gebyr-bekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 1.

### 3.4 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Svendborg Kommunes afgørelse af 27. juni 2018 om miljøgodkendelse til ændring og udvidelse af et svinebrug på <sup>Adr 1</sup> , 5874 Hesselager, med følgende ændringer (ændringer er markeret med kursiv):

Vilkår 4 ændres til:

"4. Tilbygningerne skal opføres i samme farver og tilsvarende materialevalg, som den eksisterende fare- og drægtighedsstald. *Materialerne skal være matte og grålige — også ved eventuelle fremtidige renoveringer eller ændringer.*"

Vilkår 5 ændres til:

"5. Der må etableres og placeres en fodersilo på 12,5 m som vist på bilag la, bygning 12a. Fodersiloen skal etableres i samme farve og materialevalg, som den eksisterende fodersilo. *Der må ikke etableres en gangbro mellem de to siloer på ejendommen. I stedet må der etableres en vindeltrappe.*"

Tillægget bortfalder, hvis det ikke er udnyttet senest 6 år efter Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse, jf. husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 53, stk. 2, jf. husdyrbruglovens § 59 a, stk. 3.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

Denne afgørelse gøres tilgængelig for Svendborg Kommune (Natur og Miljø, j.nr. 18/7151) samt for klageren via klageportalen. Afgørelsen sendes desuden til eventuelle andre parter i klagesagen.

Afgørelsen vil blive offentliggjort på mfkn.naevneneshus.dk. Personoplysninger vil blive anonymiseret.

Miljø- og Fødevareklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.  
..."

## Forklaringer

A og H har afgivet forklaring.

A har forklaret, at han er ejer af ejendommen Adr 2  
i Hesselager. Han har overtaget ejendommen fra sin far, der byggede huset i 1960'erne. Han er kommet i området hele sit liv, og han kender området godt, da han også har gået på jagt i området.

Sagen startede i 2014, da de blev opmærksomme på, at ejerne af landbrugsejendommen " landbrug " havde søgt om tilladelse til at udvide deres svinebesætning.

Efter Miljø- og Fødevareklagenævnet i 2017 hjemvist sagen til Svendborg Kommune, havde kommunen oplyst dem om, at der ville blive foretaget en fuldstændig prøvelse af sagen.

Han mener, at det er muligt at bygge nye stalde indenfor det tidligere byggefelt, hvis " landbrug " rev de 3 stalde ned, som ikke længere er i brug.

Det er deres oplevelse at området er fuldstændigt ændret ved opførsel af de nye stalde. De må nogle gange gå indenfor på grund af lugtgener fra gården.

De har som beboere oplevet området som noget særligt. Det stemmer også med Kommuneplanen, der beskriver området som særligt. Når han stod på toppen af ??? kunne han se hele vejen rundt og mod øst Langeland.

Forevist oversigtskort, der viser fotopunkter for fotos optaget af Miljø- og Fødevareklagenævnet ved besigtigelse af området (bilag B), mener han, at det er en fejl at billederne er taget, hvor de er, da mange af punkterne ligger udenfor det område, der i Kommuneplanen er benævnt 14.M.3, og om er det område sagen drejer sig om. Billederne i punkterne 8-13 ligger indenfor området. Videre ligger punkt 12 og 13 ca. 20 meter lavere end den visuelle beskrivelse i afgørelsen og bakkedragene er ikke med i beskrivelsen. På det højeste punkt på Hesselagergård kan man se Storebæltsbroen.

Der er på " landbrug " blevet etableret en jordvold mod nord, vest og syd med en længde på i alt 390 meter, 3 meter høj og 16 meter bred.

Det er hans vurdering, at det nye bryggeri påvirker den visuelle oplevelse, da det ligger højt og langs med kyst.

H har forklaret, at arbejder som sekretariatschef på Syddansk Universitet. Han har haft sommerhus på Adr 3 siden 2009 og han er formand for deres grundejerforening.

Sommerhuset er hans fristed. Når han går tur i området, særligt på Vrå Alle, tager bygningerne på <sup>landbrug</sup> udsigten over Storebælt.

Området er karakteristisk med husmandssteder og mindre gårde.

De nye bygninger på <sup>landbrug</sup> adskiller sig fra de tidligere bygninger ved at være større og ved ikke at ligge i forbindelse med stuehuset.

De var glade for lokalplanen, da den ikke gav mulighed for at opføre sommerhuse. Det undre ham, at man efter lokalplanen kan godkende et så stort byggeri, som det er sket på <sup>landbrug</sup>

Der har også før nybyggeriet på <sup>landbrug</sup> være lugtgener, hvis vindforholdene var forkerte. Nu lugter det også, hvis vinden er sydlig.

### **Parternes synspunkter**

**Sagsøgerne** har i deres påstandsdokument anført:

" ...

Til støtte for den nedlagte påstand gør jeg gældende:

- 3.1 Svendborg Kommunes manglende vurdering af byggeriets erhvervsmæssige nødvendighed.

Det gøres gældende, at Svendborg Kommunes manglende inddragelse af den eksisterende bygningsmasse, er en væsentlig retlig mangel, der fører til, at kommunens godkendelse er ugyldig og Nævnet derved skulle have hjemvist miljøgodkendelsen til fornyet behandling. Det er ikke sket og Nævnet afgørelse lider derved af en retlig mangel og skal hjemvises til fornyet behandling.

Husdyrbrugsloven, herunder husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 34, stk. 3 - der fastsætter at det skal indgå i kommunens vurdering om et byggeri er erhvervsmæssig nødvendig - skal fortolkes i lyset af planlovens landzonebestemmelser.

Baggrunden herfor er, at husdyrbrugslovens landzonebestemmelser i vid udstrækning viderefører planlovens landzonebestemmelser. Ved fortolkning af, om en driftsbygning på en landbrugsejendom må anses for at være erhvervsmæssig nødvendig, skal der derfor skeles til planlovenes regler herom.

Det følger af Orientering 12 fra Planklagenævnet af 19. december 2019, at det har betydning for vurderingen af en bygnings landbrugsmæssige nød-

vendighed, om der i forvejen findes bygninger på ejendommen, som vil kunne anvendes til det angivne formål.

Herudover har Planklagenævnet i sin afgørelse af 1. maj 2019 (sags nr.18/07691) fundet, at opførelsen af en lade på 240m<sup>2</sup> ikke kunne anses for erhvervsmæssigt nødvendig, da ejendommen i forvejen havde en eksisterende bygningsmasse på 222 m<sup>2</sup>. Sagen omhandlede opførelse af en lade på 240m<sup>2</sup> til opbevaring af maskiner og halm, på en ejendom hvor der i forvejen var en eksisterende (ubenyttet) bygningsmasse.

Planklagenævnet har tillige i en afgørelse af 24. september 2019, sags nr.18/06034, der vedrørte opførelse af en maskinhall på 920m<sup>2</sup> på en landbrugsejendom, hvor der i forvejen var andre tomme bygninger, hjemvist en sag under henvisning til, at sagen ikke var tilstrækkelig oplyst af kommunen.

Planklagenævnet fandt i den pågældende sag, at kommunen ikke havde været i besiddelse af alle nødvendige oplysninger til at kunne vurdere, hvorvidt dele af maskinhallen alene anvendes til maskinstation og snerydningsvirksomhed. Kommunen skulle i den forbindelse ved den fornyet behandling af ansøgningen, vurdere den ansøgte størrelse og den påtænkte anvendelse sammenholdt med bl.a. ejendommens størrelse og eksisterende bygningsmasse. Herunder skulle det indgå i vurderingen, om nogle af redskaberne vil kunne opbevares i den eksisterende bygningsmasse.

I forbindelse med Svendborg Kommunes behandling af miljøgodkendelsen var Svendborg Kommune derfor, i henhold til husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 34, stk. 3, forpligtet til at vurdere, hvorvidt de driftsbygninger (01, 06, 07) der blev taget ud af drift, ville kunne anvendes til det givne formål.

Svendborg Kommune foretog imidlertid ikke en vurdering heraf, men satte derimod blot skøn under regel. Det følger således af Svendborg Kommunes afgørelse om miljøgodkendelse, jf. bilag D s. 30, at Svendborg Kommune blot ligger til grund, at *" de fleste driftsbygninger på en landbrugsejendom anses for at være erhvervsmæssige nødvendige."*

Svendborg Kommune foretager derfor ikke en vurdering af, om etablering af staldbygningen i den konkrete situation ville være erhvervsmæssig nødvendig, men lagde blot til grund, at staldene, da de skulle etableres på en landbrugsejendom i forbindelse med udvidelse af ejendommens dyrehold, måtte anses for at være en erhvervsmæssig nødvendighed.

Tilsidesættelse af et pligtmæssigt skøn vi altid være en væsentlig retlig mangel, der har den virkning at sagen skal hjemvises til fornyet behandling. Nævnet skulle derfor have hjemvist miljøgodkendelsen til fornyet behandling ved kommunen.

### 3.2 Den ansøgte bygningsudvidelse er ikke erhvervmæssig nødvendig

Det gøres fortsat gældende, at den ansøgte bygningsudvidelse ikke er erhvervmæssig *nødvendig* jf. husdyrgodkendelseslovens § 34 stk. 3, hvorfor nævnets vurdering og afgørelse herom skal tilsidesættes.

Det følger af praksis fra planklagenævnet, at det har betydning for vurderingen af en ejendoms nødvendighed, om der i forvejen er bygninger på ejendommen, som vil kunne anvendes til det angivne formål.

Det er ikke under sagens behandling i Miljø- og Fødevareklagenævnet med tilstrækkelig sikkerhed dokumenteret, at bygningerne 01, 06, 07 eller dele af disse ikke vil kunne være anvendt i den fremtidige drift. Bilag D – der indeholder er en udtalelse fra landmandens rådgiver omkring de eksisterende bygningsdriftsmuligheder, indeholder alene en ensidig forklaring fra landmanden omkring de tre staldes beskaffenhed. Oplysningerne er ikke blevet verificeret på nogen måde gennem billeder eller besigtigelse fra kommunen eller verificeret ved en udtalelse fra landbrugsstyrelsen, som praksis kræver.

Herudover var den oprindelig baggrund for at udtage bygning 1 fra driften at imødekomme kravene til lugt. Der blev således hverken i 2015 eller 2017 på noget tidspunkt nævnt, at bygningerne var faldefærdige. Såfremt bygning 1 var i så dårlig stand, som beskrevet af landmanden, ville det have været nærliggende også at udtage denne fra driften i 2015.

Landmanden bekræfter herudover, jf. bilag D, at det faktisk vil være muligt at anvende stald 01, 06 og 07 til drift. Alternativet fravælges alene på grund af, at en renovering vil koste det samme som etablering af de to nye stalde.

Det må derfor ligges til grund, at stald 01, 06 og 07 godt fortsat ville kunne anvendes i drift, hvorfor udvidelsen ikke må anses for erhvervmæssig nødvendig, idet der fortsat er bygninger på grunden – der ved en istandsættelse, som ikke koster mere end etableringen af den ny bebyggelse – vil kunne anvendes i driften.

I forhold til vurdering af den ansøgte udvidelses erhvervmæssig nødvendighed vurderes bilag D - heller ikke at kunne tillægges den betydning



som flertallet bag Miljø- og Fødevarerklagenævnets stadfæstelse synes at have gjort det.

Havde bygningerne været i en så ringe stand, at de ikke ville kunne anvendes i den fremtidige drift så skulle dette forhold helt naturlig have været inddraget i form af en undersøgelse af om nedrivning af disse driftsbygninger kunne gøre plads til den ansøgte udvidelse. Således at de nye staldbygninger fik en placering tilsvarende de overflødiggjorte bygninger når det tydeligvis ikke er sket så kan påstandene fra ansøgers konsulent fremsat i bilag D, fem år efter sagens start, ikke tillægges nogen værdi eller betydning.

### 3.3 Den ansøgte bygningsudvidelse kan ikke foretages uden de landskabelige værdier tilsidesættes jf. husdyrbrugslovens § 22.

Idet tilfælde at dommeren finder, at den ansøgte bygningsudvidelse ikke er erhvervsmæssigbegrundet, gøres det gældende, at Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse er ugyldig, idet Nævnet ikke har vurderet om de ansøgte bygningsudvidelser vil kunne foretages uden de landskabelige værdier tilsidesættes i medfør af husdyrbrugslovens § 22. Det fremgår af husdyrbrugslovens § 22, at:

*§ 22 Ved opførelse af ny bebyggelse på et husdyrbrug uden tilknytning til ejendommens hidtidige bebyggelsesarealer og opførelse af ny bebyggelse, der ikke er erhvervsmæssigt nødvendigt for den pågældende ejendoms drift som landbrugsejendom, skal kommunalbestyrelsen ved vurderingen af en ansøgning om tilladelse efter § 10 eller en godkendelse efter § 11 eller § 12 sikre sig, at de landskabelige værdier ikke tilsidesættes. (...)*

Af Miljø- og Fødevarerministeriets vejledning omkring husdyrbrugsloven, fremgår det ligeledes, at det for byggeri, der ikke er erhvervsmæssigt nødvendigt, er en altovervejende hovedregel, at dette kun kan opføres, hvis det vil være foreneligt med de landskabelige hensyn på stedet, dvs. landskabet kan tilgodeses gennem indplacering og farvevalg.

Det klare udgangspunkt efter husdyrbrugslovens § 22 og vejledningen, er derfor, at der vil skulle ske en afvisning af byggeri, der ikke kan placeres således, at det ikke strider imod de landskabelig hensyn.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har ikke i den konkrete sag foretaget en vurdering af, om de landskabelige værdier vil blive tilsidesat. Nævnet har derimod alene foretaget en vurdering af landskabet i henhold til husdyrgodkendelseslovens § 19, stk. 1 nr. 2, hvor de landskabelige hensyn blot ikke må tale afgørende imod en udvidelse.

I forhold til selve vurderingen af de landskabelige påvirkninger, herunder retningslinjerne for det konkrete område, henvises til punkt 3.4.

Det er endvidere væsentligt at holde sig for øje, at bygherrens forkerte oplysninger om (i hvert fald) nedlæggelsen af stald nr. 1 har ført til en godkendelse i strid med Husdyrbrugs-lovens § 22, hvorved udvidelsen ejendommen har påført naboerne væsentlige gener.

- 3.4 Den ansøgte bygningsudvidelse kan ikke ske uden at medføre væsentlige påvirkninger af landskabet jf. husdyrbrugslovens § 19, stk. 1 nr. 2.

I det tilfælde dommeren finder, at det er erhvervsmæssigt nødvendigt at udvide ejendommen med de nye stalde, gøres det gældende, at udvidelsen ikke kan ske uden at medfører væsentlige påvirkninger af det udpegede landskab i medfør af husdyrbrugslovens § 19, stk. 1 nr. 2, og at der derfor skal gives afslag på miljøgodkendelsen, jf. husdyrbrugslovens § 31.

I henhold til husdyrbrugslovens § 19, stk. 1 nr. 2, er Svendborg Kommune ved vurderingen af det ansøgte underlagte et skøn. Svendborg Kommune kan dog ikke skønne frit, idet kommunen ved vurderingen af de landskabelige påvirkninger er bundet af retningslinjerne i kommuneplanen. Der kan således ikke etableres byggeri, der strider imod retningslinjerne i kommuneplanen.

I henhold til strategien for område 14M3 nord for Pureskov, jf. bilag 12, er udgangspunktet, at udsigten fra det højtliggende bakkedrag skal:

*"friholdes placering af nyt byggeri og tekniske anlæg. Kan nyt byggeri ikke undgås skal dette placeres lavt i terrænet og bag skærmende bevoksning. Der bør dog ikke etableres ny bevoksning mod øst ved kysten."*

Herudover fremgår det af retningslinjerne for kystforlandet, at:

*"udsigten over kystlandskabet skal friholdes for markante tekniske anlæg og nyt byggeri. Især byggeri, som vil bryde udsigten. Bevoksningen nær kysten giver dog mulighed for indpasning af nye anlæg såfremt disse kan holdes lavere end den omkringliggende bevoksning og derved afskærmes fra de bagvedliggende og omkringliggende dele af kystforlandet."*

Det følger af retningslinjerne, at der i områder, der er udpeget som "områder skal beskyttes" alene kan ske etablering, udvidelse eller ændring af byggeri og tekniske anlæg, som påvirker landskabet i ubetydeligt omfang, og

kun såfremt landskabets karakter og visuelle oplevelsesmuligheder ikke tilsidesættes.

Den ønskede udvidelse er placeret midt imellem udsigten fra de høje bakker og den lavere beliggende kyst, men i forhold til området en høj og tydelig placering uden nogen tilknytning til nogen eksisterende bevoksning i området, jf. bilag 2.

Opførelse af bygningen, er derfor ikke forenelig med retningslinjerne i kommuneplanen for området, hvor husdyrbruget er beliggende. Det støttes på, at byggeriet vil bryde udsigten, idet det særlige udsyn fra <sup>Vejnavn 3</sup> og <sup>Vejnavn 1</sup> mod kysten og ud mod Stokkebælt og Langeland reduceres væsentlig, samt at byggeriet nødvendiggør, at der indsættes et vilkår om, at der sker etablering af beplantning. Helt konkret er der således tale om, at bygningen udvides 118 % dvs. dobbelt dens oprindelige længde. Se støttebilag 1.

Der kan derfor ikke være tvivl om, at bygningsudvidelsen ikke kan foretages uden at stride imod kommunens retningslinjer, og at udvidelsen derfor vil medføre væsentlige påvirkninger af det beskyttede landskab, helt specifikt hindres udsigten markant og dermed påvirkes de særlige visuelle oplevelsesmuligheder for området tilsvarende markant negativt.

Hertil skal det bemærkes, at Miljø- og Fødevareklagenævnet i to tidligere afgørelser (Miljø og Fødevareklagenævnet mod Faaborg Midt Kommune, sagsnr. 18/05165 og Miljø- og Fødevareklagenævnet mod Syddjurs Kommune, sagsnr. NMK-132-00706 Syddjurs Kommune), der begge ender ud i afslag, påpeger, at etablering af nye bevoksninger til at skjule et nyt byggeri ikke er en mulighed, når det:

- 1) tilsidesætter de visuelle oplevelsesmuligheder
- 2) påvirker områdets karakter, stang og sårbarhed i væsentlig negativ retning og
- 3) strider mod kommuneplanens mål, beskrivelse og beskyttelseshensyn for området samt kommunal bestyrelses pligt til at arbejde for kommuneplanens gennemførelse.

Beplantningen af ny bevoksning burde således slet ikke have været inddraget eller anvist af kommunen som en mulighed i den konkrete sag.

I den sammenhæng bemærkes det at område 14M3, jf. Miljøministeriets vejledning til anvendelsen af landskabskaraktermetoden, "*Vejledning om Landskabet i kommuneplanlægningen*", i forhold til vejledningens matrix til prioritering og beskyttelse, placerer område 14M3 i øverste venstre hjørne

af matrix. Område 14M3 er således omfattet af den højeste prioritet og det højest tænkelige beskyttelseshensyn.

Det forhold, at bygningsudvidelsen ikke kan ske uden at medføre væsentlige påvirkninger af landskabet, støttes i øvrigt på kommunens oprindelige indstilling, jf. bilag 3. Heraf fremgik, at "etableringen af det ansøgte byggeri vil betyde, at det samlede bygningsmasse vil fremstå markant og tydeligt i landskabet og udsynet til Storebælt og Langeland fra Stokkebæk vej reduceres yderligere (...) Det er administrationens vurdering, at det reducerede udsyn fra <sup>Vejnavn 1</sup> til Storebælt ikke kan afhjælpes med vilkår i tilladelsen"

For områder med særlige visuelle oplevelsesmuligheder - som område 14M3 - skal der i henhold til landskabskaraktermetoden, jf. bilag 14, sikres en forvaltning, som beskytter det visuelt oplevelsesrige. Forvaltningen heraf er foretaget gennem kommunens retningslinjer, jf. bilag 10 og 11, hvoraf det blandt andet fremgår:

*"Udsigten fra det højtliggende bakkedrag over kysten mod syd og det omkringliggende landskab mod nord og syd skal friholdes for placering af nyt byggeri og tekniske anlæg.*

*Kan nyt byggeri ikke undgås skal dette placeres lavt i terrænet og bag skærmende bevoksning. Der bør dog ikke etableres ny bevoksning mod øst ved kysten"*

Bygningerne <sup>Adr 1</sup> er ikke placeret lavt i forhold til bevoksningen ved kysten og de ligger heller ikke i tilknytning til en eksisterende bevoksning. Eksisterende bevoksning ved kysten ligger derimod ca. 360 meter fra de opførte bygninger på <sup>Adr 1</sup>.

Miljø -og Fødevarerklagenævnet fremhæver at beplantningen skal matche skalaforholdene i området og bygningerne. Heraf må det forstås, at Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at en bygning alene kan opføres, såfremt der allerede er beplantning i området.

Den eksisterende bevoksning, der ligger 360 meter fra den opførte bygning, kan ikke karakteriseres som allerede eksisterende beplantning, der visuelt kan afskærme bygningerne. Da den ansøgte udvidelse ikke er forenelig med retningslinjerne i Svendborg Kommunes kommuneplan for det område, hvor husdyrbruget er beliggende, er Miljø og Klagenævnets afgørelse ugyldig med den virkning, at sagen skal hjemvises til fornyet behandling.

### 3.5 Afgørelsen i strid med lighedsprincippet

Det gøres gældende, at de opførte bygninger, som er i strid med kommuneplanen, er i strid med lighedsprincippet.

Dette i forhold til Faaborg Midt Kommune, sagsnr. 18/05165 og Miljø- og Fødevarerklage-nævnet mod Syddjurs Kommune, sagsnr. NMK-132-00706 Syddjurs Kommune.

I sagsnr. 18/05165 skal det bemærkes, at det samlede byggefelt for udvidelsen på <sup>Adr 1</sup> inklusiv den bygning, hvortil udvidelsen er sket som minimum, udgør 15.000 m<sup>2</sup>.

Endvidere skal det bemærkes, at Nævnets i sin seneste afgørelse i denne sag netop slår fast, at det er uden betydning, hvorvidt bebyggelsen er fritliggende, ift. spørgsmålet om landskabelige påvirkninger. Herudover slår nævnet også fast, at der altid kan meddeles afslag på en miljøgodkendelse under henvisning til de landskabelige påvirkninger uanset erhvervsmæssig nødvendighed eller ej.

Derudover er de to nævnte afgørelser med reference til den aktuelle sag særligt relevante idet de begge i høj grad eller udelukkende er afgørelser, som er blevet bedømt ud fra hensynet og varetagelsen af beskyttelsen af de særlige visuelle oplevelsesmuligheder i området.

Afgørelserne er relevante, idet de understøtter at etablering af ny bebyggelse, ikke skal imødekommes, når en ny bevoksning i sig selv udgør en negativ påvirkning af de særlige visuelle oplevelsesmuligheder i området.

Da Nævnets afgørelse strider med tidligere praksis, må denne derfor anses for at være i strid med forvaltningsrettens lighedsprincip.

### 3.6 Ved. beskyttelseslinjer og beskyttelse:

Det gøres således gældende, at den ansøgte bygningsudvidelse ikke kan godkendes, idet den ligger i kystnærhedszonen.

Den ansøgte bygningsudvidelse ligger i kystnærhedszonen.

Både i 2015 og 2018, har kommunen, på baggrund af ansøgers oplysninger, begge gange lagt til grund for sagsbehandlingen at:

"Hverken den ansøgte eller den alternative placering berøres af bygge- eller beskyttelseslinjer".

Dette er ikke korrekt og således et helt forkert udgangspunkt for sagsbehandlingen idet kyst-nærhedszonen i den aktuelle sag lige netop er at betragte som en beskyttelseslinje.

Miljø og- Fødevareklagenævnet har ikke i sagens behandling taget stilling til betydningen af, at kommunen fejlagtigt har lagt til grund, at bygningen ikke ligger i en beskyttelseslinje. Herudover har Miljø- og Fødevareklagenævnet heller ikke taget stilling til betydningen af at den ansøgte bygningsudvidelse ligger i kystnærhedszonen. Afgørelsen lider derfor af en retlig mangel med den konsekvens, at den er ugyldig og skal hjemvises.

Det fremgår af Miljø og Fødevareministeriets vejledning om husdyrbrug, at der alene kan etableres anlæg i kystnærhedszonen, hvis det er af ubetydeligt omfang. En udvidelse, som den konkrete, kan ikke anses for at være af ubetydeligt omfang, og udvidelsen er derfor i strid med husdyrbrugslovens § 19, stk. 21, nr. 2, hvorfor den ikke kan godkendes.

### 3.7 Alternativ placering

Det gøres forsat gældende, at kommunen ikke, i forbindelse med behandlingen af miljøgodkendelsen, har vurderet alle væsentlige mulige alternative løsninger jf. husdyrbrugslovens § 24, stk. 1

Ved alle væsentlige muligheder må også forstås bygninger, der i forvejen ligger på grunden. Det er således ikke fyldestgørende, at kommunen alene har afsøgt et alternativ, særligt ikke set i lyset af det område ejendommen ligger i. En nedrivning af de nu overflødiggjorte staldbygninger vil åbne op for et byggefelt, der rigeligt i m<sup>2</sup> kan rumme den ansøgte udvidelse. Denne mulighed er som tidligere bemærket aldrig blevet undersøgt.

Havde driftsbygningerne (stald nr. 1, 6 og 7) været i en så ringe stand, at enhver fremtidig anvendelse var en umulighed, så skulle det naturligvis, have været inddraget som et væsentligt forhold i sagsbehandlingen, både i 2015 og 2018.

..."

**Miljø- og Fødevareklagenævnet** har i sit påstandsdokument anført:

" ...

#### **4.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er lovlig og gyldig**

Til støtte for påstanden om frifindelse gøres det overordnet gældende, at Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 8. september 2020 (bilag 1) er lovlig og

gyldig. Nævnet har med rette stadfæstet Svendborg Kommunes miljøgodkendelse samt ændret vilkår 4 og 5.

Afgørelsen er ikke truffet på et mangelfuldt eller fejlagtigt grundlag, og den er ikke behæftet med mangler, som medfører, at afgørelsen er ugyldig. Der henvises i det hele til begrundelsen i nævnets afgørelse.

Der er ikke under sagens behandling ved byretten fremkommet væsentlige nye oplysninger af betydning for sagen, og der er således intet grundlag for at tilsidesætte nævnets skønsmæssige afgørelse. De fremlagte fotos i bilag 13, der er optaget "fra strand mod land", kan heller ikke føre til et andet resultat.

Til sagsøgernes anbringender bemærkes følgende:

#### **4.2 Byggeriet er erhvervmæssigt nødvendigt**

Det er sagsøgernes opfattelse, at de ansøgte bygningsudvidelser ikke er erhvervmæssigt nødvendige, og i øvrigt, at Svendborg Kommune ikke har foretaget en vurdering af, om stald 01, 06 og 07 ville kunne anvendes i driften i stedet for de nye stalde, der ønskes opført.

Svendborg Kommunes sagsbehandling er behandlet (og kritiseret) af Miljø- og Fødevarerklagenævnet, jf. bilag 1, side 24, og nævnet er således ikke uenig i, at Svendborg Kommune burde have inddraget det forhold, at der på ejendommen i forvejen er eksisterende staldbygninger, der frem til ansøgningstidspunktet har været anvendt i husdyrproduktionen, og som med det ansøgte tages ud af drift.

Miljø- og Fødevarerklagenævnets flertal er imidlertid ikke enig med sagsøgerne i, at kommunens manglende konkrete vurdering er en væsentlig retlig mangel. Der henvises til begrundelsen i nævnets afgørelse, og det gøres gældende, at der ikke under retssagen er fremkommet oplysninger eller argumenter, som kan føre til en anden vurdering end nævnets flertal. Det kan ikke føre til et andet resultat, at sagsøgerne i replikken i høj grad synes at være enige med nævnets mindretal (jf. bilag 1, side 24-25).

Nævnet har således med rette fundet, at Svendborg Kommunes manglende konkrete vurdering af, om der i forvejen er bygninger på ejendommen, som ville kunne anvendes til formålet (udvidelsen), ikke udgør en væsentlig retlig mangel, der kan føre til miljøgodkendelsens tilsidesættelse.

Det bemærkes herudover, at sagsøgernes indsigelse til bygningernes erhvervmæssige nødvendighed ikke er nærmere kvalificeret, og det gøres gældende, at

der allerede på denne baggrund ikke er noget grundlag for at tilsidesætte nævnets vurdering og afgørelse.

Det gøres endvidere gældende, at nævnet med rette har fundet, at det på baggrund af sagens oplysninger må lægges til grund, at de gamle driftsbygningers stand og anvendelsesmuligheder betyder, at bygningerne ikke med rimelighed ville kunne anvendes i den fremtidige drift, hvorfor inddragelsen af denne bygningsmasse i vurderingen af den erhvervsmæssige nødvendighed af det nye staldbyggeri ikke ville føre til, at afgørelsen ville få et andet resultat. Dette harmonerer da også med sagsøgerens oplysning om, at fortsat anvendelse af disse bygninger vil forudsætte (omfattende) renovering.

Det er derfor med rette, at nævnet har fundet, at det må lægges til grund, at det ansøgte staldbyggeri er erhvervsmæssigt nødvendigt for den pågældende ejendoms drift som landbrugsejendom.

For så vidt angår det ansøgte byggeris erhvervsmæssige nødvendighed, kritiserer sagsøgerne, at Miljø- og Fødevareklagenævnet har lagt oplysninger fra ansøgeren om, at de ældre stalde (stald 1, 6 og 7) tages ud af drift og således ikke er en del af det ansøgte, til grund.

Det gøres gældende, at Miljø- og Fødevareklagenævnet har været berettiget til at lægge denne oplysning til grund. Om de ældre stalde – i modstrid med det for miljøgodkendelsen forudsatte – alligevel anvendes i driften, er et tilsynsspørgsmål, som sagsøgerne må rette henvendelse til Svendborg Kommune om. Det bestrides således, at ansøgerens eventuelle manglende iagttagelse af miljøgodkendelsens vilkår og forudsætninger kan føre til tilsidesættelse af Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse.

### **4.3 Landskabelige hensyn**

Erhvervsmæssigt nødvendigt landbrugsbyggeri, som opføres i tilknytning til de hidtidige bebyggelsesarealer, skal ikke vurderes efter husdyrbruglovens § 22. Da det ansøgte, jf. ovenfor, er erhvervsmæssigt nødvendigt, er der allerede på denne baggrund ikke noget grundlag for sagsøgerens anbringende i relation til denne bestemmelse.

Landskabelige hensyn indgår imidlertid også blandt de forhold, som efter husdyrbruglovens § 31, jf. lovens § 19, nr. 2, kan føre til, at der skal meddeles afslag på en ansøgning efter husdyrbruglovens § 12.

Området, hvori projektet ønskes placeret, ligger i henhold til Svendborg Kommuneplan 2017-2029 (jf. bilag D, side 31) i landskabskarakterområdet "Vormark



Moræneflade", der er omfattet af udpegningen "Landskaber som skal beskyttes". Området ligger endvidere inden for de i kommuneplanen udpegede særligt sårbare delområder "Området nord for Pureskov" og "Kystforlandet", samt inden for planlovens kystnærhedszone.

Nævnet har med rette konstateret, at Svendborg Kommune har foretaget en vurdering af den landskabelige påvirkning af det ansøgte byggeri i forhold til placeringen inden for de relevante kommuneplanområder. Det er ligeledes med rette, at nævnet har fundet, at de landskabelige hensyn ikke taler afgørende imod, at der meddeles godkendelse, og at husdyrbruget med den ansøgte ændring og udvidelse kan drives på stedet uden at påvirke omgivelserne på en måde, som er uforenelig med hensynet til omgivelserne.

Det fremgår af afgørelsen, at nævnet (flertallet) ved vurderingen har lagt vægt på, at udsynet til Storebælt og Langeland fra <sup>Vejnavn 1</sup> med det ansøgte byggeri vil blive reduceret yderligere, og at den samlede påvirkning af landskabet vil blive forøget, men at byggeriet er tilpasset landskabet, og at der er taget de landskabelige hensyn, der sikrer, at byggeriet kan etableres inden for kystforlandet, kystnærhedszonen og i et landskabsområde, der ifølge kommuneplanen skal beskyttes, idet der er stillet vilkår om materialevalg og beplantning. Nævnet har endvidere med rette lagt vægt på, at der er tale om en udvidelse, og at landskabet dermed ikke i forvejen var uforstyrret (jf. f.eks. bilag B, side 15), samt at udvidelsen ikke vurderes at ændre den landskabelige påvirkning markant, sammenlignet med den påvirkning, som det eksisterende byggeri på ejendommen allerede medfører. Det bemærkes, at nævnets afgørelse er truffet efter besigtigelse af området, jf. også de fremlagte fotos (bilag B).

Sagsøgerne har under sagen – på baggrund af den som bilag 6 fremlagte korrespondance – problematiseret, at kommunens interne overvejelser om, hvorvidt vilkår om beplantning vil være forenelige med de retningslinjer, kommunen har for området, ikke fremgår af indstillingen til politisk behandling. Det fremgår af bilag 6, at der i oktober til december 2014 var korrespondance mellem kommunens planlægger og den sagsbehandler (biolog), der behandlede miljøgodkendelsessagen, vedrørende beplantningsvilkårene. Planlæggeren henviste således til, at kommuneplanteksten anbefaler, at der "ikke plantes mod øst".

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker til denne problemstilling, at miljøgodkendelsens vilkår (bilag D, side 10) netop synes at være i overensstemmelse med det i bilag 6 anførte. Miljøgodkendelsens vilkår om beplantning vedrører således beplantning "vest, nord og syd om bygningerne", og det kan således konstateres, at vilkår nr. 12 ikke omhandler beplantning "mod øst". Endvidere kan det konstateres, at planlæggerens konstatering af, at der ikke i forvejen er beplantning (bilag 6, side 2), vedrører kommunens krav til beplantningens art og karakter, jf. vilkår 13.

Det fremlagte bilag 14, vejledning om landskabet i kommuneplanlægningen fra maj 2007, ændrer ikke herpå, og det bemærkes, at sagsøgernes forståelse af Miljø- og Fødevareklagenævnets duplik vedrørende beplantning, jf. proceskrift 1, side 2, ikke er korrekt. Det i duplikken anførte er således et citat fra bilag 3, hvor kommunen anfører, at *"Beplantningen skal have en vis størrelse for at kunne matche skalaforholdene i området og bygningerne"*.

Sagsøgerne anfører videre i sagen, at alternative løsninger ikke er vurderet. Dette er ikke korrekt, og det fremgår af miljøgodkendelsens miljøtekniske redegørelse, at Svendborg Kommune i forbindelse med sagens behandling har foretaget en vurdering af en alternativ placering af udvidelsen (bilag D, side 27). Endvidere har kommunen foretaget en vurdering af 0-alternativet (bilag D, side 85). Det bestrides derfor, at sagsøgernes synspunkt om alternative løsninger kan føre til en tilsidesættelse af nævnets afgørelse.

#### **4.4 Kommunens foreløbige udtalelser**

Sagsøgerne har under sagen peget på, at der hos kommunen er foretaget en "kovending" / ændret vurdering i forbindelse med sagens behandling. Synspunktet var tillige fremført for Miljø- og Fødevareklagenævnet i klagesagen, jf. også beskrivelsen i nævnets afgørelse (bilag 1, side 15), og det gøres gældende, at det er uden betydning for rettens prøvelse af nævnets afgørelse, hvad kommunen måtte have haft af interne overvejelser. Nævnet er som rekursinstans ikke bundet af førsteinstansens vurderinger, hverken de foreløbige eller de endelige.

#### **4.5 Miljø- og Fødevareklagenævnets praksis**

For så vidt angår de af sagsøgerne fremhævede afgørelser, bemærkes, at der i den ene sag (sagsnr. 18/05165) var tale om et byggeri på 10.000 m<sup>2</sup>, der skulle opføres uden tilknytning til ejendommens hidtidige bebyggelse, og at der i den anden sag (NMK-132-00706) var tale om en ansøgning om opførelse af landbrugsbygninger i form af bl.a. lade, siloer (to amerikanersiloer samt lovliggørelse af to yderligere), korngrav og tre nye slagtesvinestalde. Nævnet finder ikke, at de omtalte afgørelser er sammenlignelige med nærværende sag, og det er således ikke korrekt, at afgørelsen i bilag 1 er i strid med nævnets praksis. ..."

Parterne har under hovedforhandlingen nærmere redegjort for deres opfattelse af sagen.

#### **Rettens begrundelse og resultat**

*Bygningernes erhvervs-mæssige nødvendighed*

Det lægges ubestridt til grund, at størrelsen af husdyrproduktionen og de tilbygninger, der er ansøgt om at etablere, er et landbrugsbyggeri, der ikke har væsentlig industriel karakter.

Det fremgår af sagen, at med udvides af staldkapaciteten på ejendommen med en tilbygning mod nord (stald nr. 04) på 1.506 m<sup>2</sup>, og en tilbygning mod syd (stald nr. 05) på 2.090 m<sup>2</sup>, dvs, tilbygninger på i alt 3.596 m<sup>2</sup> og ved at tage bygningerne 01, 06 og 07 ud af drift, svarer de nedlagte staldbygninger til ca. 50 % af det nyetablerede staldbyggeri.

Det fremgår videre, at ifølge BBR er bygningerne 01, 06 og 07 opført i henholdsvis 1962, 1978 og 1969.

Retten er enig med Miljø- og Fødevareklagenævnet i, at det er en fejl, at Svendborg Kommunen ikke nærmere har undersøgt om de eksisterende bygninger 01, 06 og 07 kunne indgå i produktionen.

Efter oplysningerne om bygningernes alder sammenhold med deres hidtidige brug som poltestalde og smågrisestald og af de af Miljø- og Fødevareklagenævnets flertal anførte grunde, finder retten ikke, at sagsbehandlingsfejlen har en sådan betydning, at den kan føre til, at afgørelsen er ugyldig,

Idet ejerne har ansøgt om forøgelse af deres husdyrproduktion fra 193,13 DE til 318,71 DE er retten enig i Svendborg Kommunes vurdering af - som er stadfæstet af Miljø- og Fødevareklagenævnet - at det ansøgte staldbyggeri er erhvervs-mæssigt nødvendigt for ejernes drift af <sup>landbrug</sup> som landbrugsejendom.

*Landskabelige værdier*

Sagen er behandlet efter den dagældende husdyrbruglov § 12.

Det fremgår af lovens § 19, nr. 2, at kommunen i forbindelse med vurderingen efter § 12 skal sikre sig, at husdyrbruget kan drives på stedet uden at påvirke omgivelserne på en måde, som er uforenelig med hensynet til omgivelserne.

<sup>landbrug</sup> er beliggende i et område, der i kommuneplanen 2017-2029 er kategoriseret som "områder der skal beskyttes".

Kommunen er ikke retlig forpligtet til at følge kommuneplanen.

I Svendborg Kommunes afgørelse af 27. juni 2018 er der nærmere redegjort for de landskabelige værdier og for, hvorledes de nye bygninger vil indgå i området.

Miljø og Fødevareklagenævnet har den 23. juni 2020 i forbindelse med klagen besigtiget området og optaget nogle fotografier omkring <sup>landbrug</sup> og fra området vest for <sup>landbrug</sup> med henblik på at vise udsynet fra <sup>Vejnavn 2</sup>, <sup>Vejnavn 1</sup> og <sup>Vejnavn 3</sup> til Storebælt og Langeland.

Af de af Miljø- og Fødevareklagenævnet anførte grunde, finder retten ikke, at de landskabelige værdier afgørende taler imod den meddelte godkendelse, idet landbruget kan drives på stedet uden at påvirke omgivelserne på en måde, som er uforenelig med hensynet til omgivelserne. Retten skal særligt bemærke, at uanset bygningerne vil reducere udsynet fra <sup>Vejnavn 1</sup> og området vest for <sup>landbrug</sup> til Storebælt og Langeland, så er byggeriet tilpasse landskabet, og byggeriet tager de landskabsmæssige hensyn, der skal sikres for byggeri inden for kystforlandet, kystnærhedszonen og efter kommuneplanen.

Det skal hertil bemærkes, at der er stillet vilkår om materialevalg svarende den eksisterende stald.

For så vidt angår beplantningen omkring bygningen mod nord og syd, anser retten ikke disse vilkår for ulovlige i forhold til kommuneplanen.

Retten finder således ikke, at Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 8. september 2020 lider af retlige mangler, hvorfor Miljø- og Fødevareklagenævnet frifindes.

Efter sagens forløb og udfald skal sagsøgerne in solidum til Miljø- og Fødevareklagenævnet betale 40.000 kr. i sagsomkostninger.

Sagsomkostningerne er til dækning af advokatudgift med 40.000 kr. Miljø- og Fødevareklagenævnet er ikke momsregistreret

### THI KENDES FOR RET:

Miljø -og Fødevareklagenævnet frifindes.

A , B C  
D , E , F , G  
, H , I , J  
og K skal in solidum til Miljø- og Fødevareklagenævnet betale sagsomkostninger med 40.000 kr.

Beløbene skal betales inden 14 dage.

Sagsomkostningerne bliver forrentet efter rentelovens § 8 a.