

MRF 2025.39

Retten i Esbjergs dom af 20. februar 2025, sag BS-8029/2022-ESB

A (adv. Joan Vollertsen) mod Vejen Kommune (adv. Mads Kobberø). Biintervenient til støtte for A: Landsforeningen af Danske Mælkeproducenter. Biintervenient til støtte for Vejen Kommune: Ministeriet for Grøn Trepert

Ikke grundlag for at underkende kommunes revurderingsvilkår i 2021 om reduceret ammoniakdeposition fra 2031 fra husdyrbrug beliggende i Natura 2000-område, uanset at husdyrbruget var miljøgodkendt i 2011 på grundlag af en konsekvensvurdering efter habitatbekendtgørelsen, driften var uændret, og de beskyttede naturtyper først var kortlagt efter miljøgodkendelsen i 2011, da der var tale om generel regulering. Afvist, at vilkårene udgjorde et ekspropriativt indgreb eller gav A krav på erstatning efter naturbeskyttelseslovens § 19 g.

På grundlag af miljøgodkendelse fra juli 2011 drev A et kvægbrug med 322 malkekøer og tilhørende opdræt og tyrekalve i et område, der er udlagt som Natura 2000-område. Miljøgodkendelsen fra 2011 blev meddelt på grundlag af en konsekvensvurdering efter den daværende habitatbekendtgørelse, hvor det var lagt til grund, at baggrundsbelastningen for området var 17 kg. kvælstof/ha/år. I august 2021 traf Vejen Kommune afgørelse om revurdering af miljøgodkendelsen til A's husdyrbrug, hvori der var fastsat vilkår om ammoniakreduktion med virkning fra 2031 (delkrav) og 2038 (fuldt krav). I revurderingsafgørelsen blev vilkårene begrundet med, at husdyrbruget påvirkede kategori 1-naturtyper (ammoniakfølsomme naturtyper indenfor Natura 2000-områder), der efter miljøgodkendelsen af husdyrbruget i 2011 var blevet registreret som habitatbeskyttet natur. A anlagde herefter retssag mod kommunen med principal påstand om ugyldighed og subsidiær påstand om erstatningspligt for kommunen. Til støtte herfor gjorde A bl.a. gældende, (1) at husdyrbruget ikke var ændret siden 2011, hvorfor husdyrbruget kunne støtte ret på konsekvensvurderingen, og at der ikke kunne stilles nye krav på grundlag af den efterfølgende registrering af ammoniakfølsom natur, (2) at de danske regler om totaldeposition af ammoniak er i modstrid med habitatdirektivets art. 6(2) og art. 6(3), (3) at der skulle være foretaget en konkret konsekvensvurdering ved revurdering af miljøgodkendelsen, jf. bl.a. EU-Domstolens dom i de forenede sager C-293/17 og C-294/17, PAS, (4) at der manglede dokumentation for, at revurderingens krav om reduceret kvælstofudledning var nødvendig for Natura 2000 området, og (5) at indgrebet var ekspropriativt, hvorfor A havde krav på erstatning for det tab, som de ændrede vilkår påførte A, jf. ligeledes naturbeskyttelseslovens §

19 g. Ministeriet for Grøn Trepert indtrådte som biintervenient for kommunen. Kommunen påstod frifindelse og gjorde til støtte herfor bl.a. gældende, at kommunens afgørelse var gyldig, at kommunen ikke var rette sagsøgte i forhold til de generelle regler om kvælstofpåvirkning af beskyttet natur, at kommunen ikke havde truffet afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 19d eller § 19 e, hvorfor der ikke var grundlag for erstatning efter § 19 g. Endvidere henviste kommunen til Vestre Landsrets dom i **MRF 2021.97 V** og Højesterets dom i **MRF 2023.16 H**, mens Ministeriet for Grøn Trepert bl.a. afviste krav om konkret vurdering med henvisning til EU-Domstolens dom i sag C-278/21, AquaPri (**MRF 2022.193**). Ministeriet afviste endvidere, at revurderingskravene var i modstrid med proportionalitetsprincippet og gjorde gældende, at de generelle og sektorspecifikke krav i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen er en gennemførelse af habitatdirektivets art. 6(2), at det er et nationalt anliggende, hvilke passende foranstaltninger der skal anvendes efter habitatdirektivets art. 6(2) for at undgå forringelse af Natura 2000-områder, og at bestemmelserne i naturbeskyttelsesloven er subsidiære i forhold til husdyrbruglovens regler. Under sagen blev udmeldt syn og skøn. Byretten lagde til grund, at A's husdyrbrug var miljøgodkendt i 2011 at der ikke efterfølgende var sket ændringer af driften, og at husdyrbruget er placeret tæt på fire områder af kategori 1-naturtyper beliggende i et Natura 2000-område. Byretten fandt herefter, at kommunen havde hjemmel i husdyrbrugloven til at træffe revurderingsafgørelsen, og at kommunens skønsbeføjelse efter reglerne er begrænset til fristen for opfyldelse af kravene. Med henvisning til EU-Domstolens dom i sag C-278/21, AquaPri, fandt byretten, at de skærpede krav til ammoniakdeposition ikke er omfattet af

habitatdirektivets art. 6(3), ligesom byretten afviste, at de danske regler om maksimal totalammoniakdeposition var i strid med habitatdirektivets art. 6(3), som fortolket af EU-Domstolen i de forenede sager C-293/17 og C-294/17, PAS. Byretten anførte bl.a., at myndighedsafgørelser, som af hensyn til beskyttede naturtyper stiller skærpede krav til driften, efter en naturlig forståelse af ordlyden ikke er omfattet af vurderingspligten i direktivets art. 6(3), at der forud for miljøgodkendelsen i 2011 var blevet foretaget en væsentlighedsvurdering af husdyrbruget efter direktivets art. 6(3), at det forhold, naturtyperne først var kortlagt efter miljøgodkendelsen i 2011, ikke medfører et ubetinget krav om ny vurdering efter direktivets art. 6(3), og at direktivets art. 6(3) ikke er til hinder for en national programmatisk ordning, der fritager visse projekter under bestemte grænseværdier for habitatvurdering, forudsat at projekter under grænseværdien ud fra et videnskabeligt synspunkt ikke havde skadelige virkninger. Med henvisning til et notat fra DMU (Danmarks Miljøundersøgelse) og til, at tærskelværdierne i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 26 var blevet vurderet efter SMV-direktivet, fandt byretten det ikke bevist, at tærskelværdierne ikke var behørigt vurderet. Da kommunen hverken havde tilsidesat proportionalitetsprincippet eller sin oplysnings- og vejledningspligt,

frifandt byretten kommunen for A's principale påstand. I forhold til A's subsidiære påstand vurderede byretten, om revurderingsafgørelsen udgjorde et ekspropriativt indgreb efter grundlovens § 73. Byretten lagde bl.a. vægt på, at reglerne i husdyrbruglovgivningen om maksimal totaldeposition af ammoniak til kategori 1-naturtyper udgør en generel regulering, at reglerne har til formål at mindske belastningen af de særlige ammoniakfølsomme naturtyper, hvilket har væsentlig samfundsmæssig interesse, at det fremgik af miljøgodkendelsen fra 2011, at der regelmæssigt skulle foretages revurdering af godkendelsen, og at der i revurderingsafgørelsen var fastsat en relativ lang frist for opfyldelse af vilkårene, baseret på at staldanlægget skulle kunne udnyttes, indtil anlægget måtte antages at være udtjent og afskrevet. Revurderingsafgørelsen var således påregnelig for A, og der var med den fastsatte frist for opfyldelse af vilkårene taget højde for proportionalitetsprincippet. Efter en samlet vurdering fandt byretten, at revurderingsafgørelsen ikke udgjorde et ekspropriativt indgreb. Da revurderingsafgørelsen med rette var truffet efter bestemmelserne i husdyrbruglovgivningen og hverken formelt eller reelt var truffet efter naturbeskyttelseslovens § 19 d, frifandt byretten kommunen for A's subsidiære påstand.

Kommentar: Dommen vedrører flere principielle spørgsmål i relation til beskyttelsen af Natura 2000-områder efter habitatdirektivets art. 6. Dommen må formentlig forstås på den måde, at de generelle krav til beskyttelse af Natura 2000-områder i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen udgør en del af gennemførelsen af den generelle beskyttelse i habitatdirektivets art. 6(2), uanset at kravene alene aktualiseres ved miljøgodkendelse af husdyrbrug og revurdering af miljøgodkendelsesvilkår, og fristen for opfyldelse af kravene kan udsættes. Denne fortolkning forekommer af flere grunde tvivlsom. Dels må anføres, at det efter EU-Domstolens praksis vedrørende fortolkning af habitatdirektivets art. 6(2) ikke er muligt at udsætte pligten til at standse skadelig påvirkning, jf. bl.a. sag C-418/04, Kommissionen mod Irland, og sag C-399/14, Grüne Liga Sachsen. Dels kan i forhold til revurdering af godkendelsesvilkår anføres, at hvor der ikke er sket ændringer, kan husdyrbruget i disse tilfælde som udgangspunkt støtte ret på den tidligere konsekvensvurdering, jf. sag C-278/21, AquaPri (**MRF 2022.193**), og hvis ikke, skal der foretages en ny konkret vurdering efter direktivets art. 6(3). Dommen indeholder imidlertid også det element, at de generelle krav til beskyttelse af Natura 2000-områder i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen udgør et dansk supplement til den danske gennemførelse af habitatdirektivets art. 6(2), hvilket dog indirekte modsiges af, at reglerne er begrundet med habitatdirektivets krav til beskyttelse af natur. Ministeriets anbringende om, at det er op til medlemsstaterne, hvilke passende foranstaltninger der skal til for at gennemføre habitatdirektivets art. 6(2), er ikke foreneligt med sag C-399/14, Grüne Liga Sachsen (se Pagh og Haugsted, *Fast ejendom – regulering og køb*, 4. udg., 2022, s. 522 ff.). Konkret kan anføres, at hvis de nye krav til reduceret ammoniakdeposition er begrundet i EU's krav til beskyttelse af Natura 2000-områder, er det ikke foreneligt med

MRF 2025.39

EU-Domstolens fortolkning af art. 6(2), at kravene til reduceret ammoniakdeposition udsættes i mange år.



RETEN I ESBJERG DOM

afsagt den 20. februar 2025

Sag BS-8029/2022-ESB

A

(advokat Joan Vollertsen)

mod

Vejen Kommune

(advokat Mads Kobberø)

og med

Landsforeningen af Danske Mælkeproducenter
som biintervenient for A

samt

Ministeriet for Grøn Trepert
som biintervenient for Vejen Kommune.

Denne afgørelse er truffet af dommer Lisbeth Christensen, dommer Henrik Tosti og dommerfuldmægtig Katja Kjærsgaard Magnussen.

Sagens baggrund og parternes påstande

Retten har modtaget sagen den 28. februar 2022.

Sagen drejer sig om, hvorvidt vilkår om ammoniakreduktion i Vejen Kommunes afgørelse af 30. august 2021 om revurdering af miljøgodkendelse er ulovlige og ugyldige, subsididært om Vejen Kommune er erstatningspligtig.

A har nedlagt følgende påstande:

Principal:

Vejen Kommune tilpligtes at anerkende, at vilkår 1-6 i afgørelse om revurdering af 30. august 2021 i sagsnr.: 20/23733 er ulovlige og ugyldige.

Subsidiært:

Vejen Kommune tilpligtes at anerkende at være forpligtet til at betale erstatning til sagsøger for det tab vilkår 1-6 i afgørelse om revurdering af 30. august 2021 i sagsnr.: 20/23733 påfører sagsøger.

Vejen Kommune har nedlagt påstand om frifindelse.

Landsforeningen af Danske Mælkeproducenter er indtrådt i sagen til støtte for
A

Ministeriet for Grøn Trepert er indtrådt i sagen til støtte for Vejen Kommune.

Sagen er behandlet af tre dommere, jf. retsplejelovens 12, stk. 3.

Oplysningerne i sagen

A ejer og driver en malkekvægsbesætning fra D-vej i Brørup. På ejendommen har han 322 malkekøer med tilhørende opdræt og tyrekalve.

Driften af landbruget er godkendelsespligtig i henhold til husdyrbrugloven.

I 2011 meddelte Vejen Kommune miljøgodkendelse til driften. Af godkendelsen, der var meddelt i henhold til § 12 i dagældende lov om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug, fremgik, at godkendelsen skulle revurderes, når der er forløbet 8 år. Af godkendelsen fremgik desuden, at ejendommens samlede ammoniakemission var beregnet til 3.685,88 kg N/år. I 2011 blev ammoniakemissionen udregnet efter antal dyreenheder.

På godkendelsestidspunktet var der registreret beskyttede naturområder i nærheden af staldanlægget, herunder Natura 2000-område nr. 90, Sneum Å og Holsted Ådal (H79), der blandt andet indeholdt et rigkær ca. 168 meter syd for stald 1.

Ifølge tilladelsen måtte den højeste tilladte merdeposition af ammoniak til visse naturområder ikke være over 0,7 kg N/ha/år. Kommunen vurderede ikke, at udledningen fra A's ejendom påvirkede naturområderne væsentligt, herunder rigkæret. Vejen Kommune anførte herom:

"Totalbelastningen på rigkæret er på 1,08 kg N/ha/år i ansøgt drift. Totalbelastningen i den konkrete sag udgør således ca. 7 % af den nedre tålegrænse og ca. 6 % af den samlede atmosfæriske kvælstofbelastning. Det vurderes derfor, at belastningen udgør en forholdsvis lille del af den samlede belastning af rigkæret. Samlet set vurderes det således, at en beskeden påvirkning af rigkæret mod syd, ikke vil medføre en væsentlig påvirkning, selv om lokaliteternes naturtilstand kunne være bedre. Det vurderes, at den aktuelle naturtilstand skyldes ammoniakbelastning fra andre kilder og til dels manglende afgræsning. Der lægges i vurderingen vægt på, at totalbelastningen er meget lille og reduceret i forhold til nudrift."

Den 30. august 2021 traf Vejen Kommune afgørelse om revurdering af miljøgodkendelsen. Af revurderingsafgørelsen fremgår, at husdyrbruget påvirker en elle- og askeskov, der siden 2011 godkendelsen var blevet registreret som beskyttet natur. Skoven er beliggende nogle hundrede meter syd for husdyrbruget.

Af kommunens afgørelse fremgik følgende:

"...

Vejen Kommune meddeler herved påbud om følgende vilkår for drift på husdyrbruget (vilkår 1, 2, 3, 4, 5 og 6).

Ejendommens miljøgodkendelse skal revurderes igen om 10 år.

Påvirkning af Habitatnatur

1. Ejendommen på D-vej skal leve op til det maksimale totaldepositionskrav, når bygningerne opnår en levetid på 30 år – se nedenstående tabel.

	Etableringsår	Forventet restlevetid (maks. 30 år)
Stald 1	2007/2008	2038
Stald 2	2000/2001	2031
Stald 3	Omkring 1976	0

2. Ejendommen skal have indført teknologi så den nedbringer halvdelen af sin ammoniakdeposition til Habitatnatur senest i 2031. Halvdelen svarer til en reduktion på 0,85 – 1,0 kg N/år (afhængig af kumulation).

3. Dokumentation for overholdelse af delkrav skal indsendes til Vejen Kommune senest januar 2031.
 4. Ejendommen skal have indført teknologi til overholdelse af afskæringskriteriet til Habitatnatur senest 2038.
 5. Hvis ejendommen ikke overholder kravene ved indførsel af teknologi, skal ejendommens produktionsanlæg tilpasses, indtil kravene kan opfyldes.
 6. Dokumentation for overholdelse af det fulde krav skal indsendes til Vejen Kommune senest januar 2038.
- ...

Ammoniakemission fra ejendommen

Ejendommen, har indført følgende tiltag, der reducerer ejendommens ammoniakproduktion:

- Overdækning af gyllebeholder

Ejendommens ammoniakemission er 5.580 kg N/år. Det samlede ammoniak-BAT krav for ejendommen er 5.580 kg N/år, og dermed lever ejendommen op til BAT-ammoniakkrevet for ejendomme af denne type.

Vejen Kommune vurderer, at ejendommen lever op til BAT for Ammoniakemission idet de ovennævnte punkter indgår i den daglige drift og ved opfyldelse af de stillede vilkår

...

Ejendommens påvirkning af beskyttet natur – ammoniak

Ved revurdering af ejendommens miljøgodkendelse skal det sikres, at ejendommen overholder visse krav til ammoniakpåvirkningen til naturområder.

I Husdyrbrugloven er der fastsat en øvre grænse for maksimal tilladt ammoniakdeposition på naturområder i kategori 1 og 2.

I godkendelsen fra 2011 er der foretaget en vurdering af eventuelle påvirkningen på Natura 2000-områder og på Bilag IV-arter. Der foretages derfor ikke en fornyet vurdering.

Habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, gælder ikke for eksisterende virksomheder, der som her fortsætter uændret.

Påvirkning af kategori 1 naturområder

For naturområder i kategori 1 (ammoniakfølsomme naturtyper indenfor Natura 2000-områder) gælder, at totalbelastningen i naturområdet ikke må overskride fastlagte beskyttelsesniveauer, som afhænger af antallet af øvrige husdyrbrug som har en ammoniakemission mellem 150 kg N og 5.000 kg N indenfor 2.500 m fra naturarealet.

Husdyrbruget er placeret tæt på Habitat-naturtyper beliggende i Natura-2000 område. Området er et Natura-2000 område (Sneum Å og Holsted Ådal), hvor der også er en udpegning af potentiel ny habitatnatur.



Figur 2. Kategori 1 naturområder ved anlægget – grønne punkter er beregningspunkter i området.

Oversigt af naturpunkter

Navn:	Kategori:	Opretter:	Kumulation:	Ruhed natur:	Merdeposition (kg N/ha/år):		Totaldeposition (kg N/ha/år):
					8-års drift	Nudrift:	
Elle-Askesump Kat 1 pkt B	Kategori 1	Ansøger	0	S	2,3	2,0	2,3
Elle-Askesump Kat 1 pkt A	Kategori 1	Ansøger	0	S	2,2	2,0	2,2
2	Kategori 3	Ansøger	0	S	0,2	0,2	0,2
1	Kategori 3	Ansøger	0	S	0,2	0,2	0,2
KAt 2 nord	Kategori 2	Ansøger	0	S	0,0	0,0	0,0
kat 2 syd	Kategori 2	Ansøger	0	S	0,0	0,0	0,0
Kat 1 syd for Åen Elle-Askesump	Kategori 1	Ansøger	0	S	1,4	1,3	1,4
Kat 1 Mose syd for Å	Kategori 1	Ansøger	0	S	1,0	0,9	1,0

Tabel 3. Beskyttede naturområder omkring ejendommen.

...

Der er følgende depositionskrav til Kategori 1 natur i Habitatområder:

Kumulation	> 1 andet brug	1 andet brug	Ingen andre brug
Krav	0,2 kg N/ha/år	0,4 kg N/ha/år	0,7 kg N/ha/år

Tabel 4. Effekt af kumulation.

...

Ejendommen på S-vej står pt. uden dyr (konkursbo).

Dyreholdet skulle anses som værende total ophørt den 19. december 2021. På grund af Corona-situationen har Ministeren meddelt en generel landsdækkende dispensation til kontinuitetsbrud for minkfarme, så dyreholdet på Skræntegårdsvej 4 først kan anses som værende total ophørt fra den 31. december 2022.

Såfremt der ikke kommer husdyrproduktion på S-vej efter 31. december 2022 er kravene til maksimal-deposition fra D-vej således:

Naturtype	Krav, Kg N/ha/år	Beregnet emission, Kg N/ha/år
Elle-Aske Skov (A)	0,7	2,2
Elle-Aske Skov (B)	0,7	2,3
Elle-Aske Skov (C)	0,7	1,4
Rigkær sydligst (D)	0,7	1,0

Tabel 6. Effekt ved ingen kumulation med andre husdyrbrug for D-vej

Beskyttelsesniveauet er overskredet uanset, om der skal regnes med kumulation fra 1 andet husdyrbrug eller ej. Vejen Kommune vurderer, at der er behov for at stille skærpede vilkår for at begrænse ammoniakdepositionen på naturtyperne.

Ejendommen skal reducere ammoniakemissionen fra ejendommen med 1,6 – 1,9 kg N/år (uden og med kumulation med 1 andet husdyrbrug), for at kunne leve op til det maksimale depositionskrav.

...

Vurderinger der ligger til grund for vilkårene

...

Som det fremgår af bilag 3, skal der stilles vilkår til, hvornår ejendommen skal leve op til kravet om opfyldelse af totaldepositionskravet. I den vurdering skal der tages højde for proportionalitet, og hvis dette ikke kan føre til opfyldelse af kravet, skal ejendommens restlevetid tages i betragtning.

For staldanlægget på D-vej vurderer Vejen Kommune, at der er flere forhold som gør, at den generelle betragtning på en restlevetid på 15-20 år skal/bør øges.

Staldanlægget på D-vej forventes at have en betydelig produktionsmæssig værdi efter 15-20 år, da det er større staldanlæg af høj kvalitet og er i høj grad fleksibelt i forhold til anvendelsen.

Da ejendommen er et godkendt kvægbrug med naturlig ventilation, hvor en del af anlægget er med dybstrøelse, er der kun en ringe udsigt til fremkomsten af effektiv miljøteknologi, som kunne løse problemet.

Vejen Kommune vurderer samlet, at ejendommen på D-vej skal leve op til det maksimale totaldepositionskrav, når bygningerne opnår en levetid på 30 år – se nedenstående tabel.

	Etableringsår	Produktionsareal	Forventet restlevetid (maks. 30 år)
Stald 1	2007/2008	2.235 m ²	2038
Stald 2	2000/2001	2.360 m ²	2031
Stald 3	Omkring 1976	870 m ²	0

Tabel 8. Alder og forventet restlevetid for ejendommens stalde.

Stald 1 og 2 udgør den dominerende del af bygningsmassen og produktionen, og derfor tages der udgangspunkt i disse.

Da der er forskellig levealder på ejendommens stalde vurderer Vejen Kommune, at ved udløb af levealder for stald 2, skal halvdelen af reduktionskravet være opfyldt. I 2031 skal ejendommens ammoniakemission således reduceres med 0,8 – 0,95 kg N/år.

Såfremt der ikke, inden udløb af frister, er fremkommet en metode eller teknologi til opfyldelse af totaldepositionskravet, skal ejendommens produktionsareal tilpasses, så kravet kan opfyldes.

Vejen Kommune meddeler denne revurdering ud fra lovgivningen på dette tidspunkt. Såfremt der i fremtiden kommer ny lovgivning eller bestemmelser på landsplan, som påvirker denne afgørelse, vil Vejen Kommune enten igangsætte en ny revurdering eller håndhæve vilkår ud fra nyeste viden.

...”

Der har under sagen været gennemført syn og skøn ved biolog Erik Aude og civilingeniør Christian Nyander Leerbæk, der i skønsrapport af 1. juli 2024 har besvaret følgende spørgsmål:

Spørgsmål 1 (Bestemmelse af naturtype)

Skønsmanden bedes beskrive den kortlagte habitatnatur ”Elle- og askeskov (91E0)” omkring ejendommen D-vej 6650 Brørup, herunder udpegningsgrundlaget, omfang, udbredelse og karakter af plantevæksten, hvornår kortlægningen er sket og begrundelsen for udpegningen, samt i hvilken periode den kortlagte ”Elle- og aske-skov (91E0)” omkring ejendommen D-vej er vokset frem. Som en del af karakteriseringen af plantevæksten, skal skønsmanden fastlægge om el og/eller ask er de dominerende arter.

Specificering til spørgsmålet Opgørelse af dominerende arter ud fra registrering af træstamme med diameter over 10 cm ved brysthøjden.

Svar:

Området (Figur 1) blev kortlagt for skovnaturtyper, karplanter, mosser og epifytiske laver den 26/3-2024 og 4. juni 2024 af skovøkologerne Lene Thomsen og Erik Aude, HabitatVision A/S. Besigtigelserne er foretaget med baggrund i den eksisterende §3-kortlægning og kortlægning af habitatnatur. På den offentlige og officielle portal kaldet Danmarks Miljøportal (<https://naturereport.miljoportal.dk/598747>) kan man se, at der foretaget en kortlægning af området i 2010 og igen i 2018 (se nedenfor). Begrundelsen for udpegningen anses primært at være forekomsten af Rød-el, fugtig skovbund, placering langs vandløb samt karakteristiske arter. Udbredelsen af den kortlagte Elle-askeskov er øget en smule fra 2010 til 2018. Ift. hvilken periode Elle- og askeskoven (91E0) er vokset frem, så viser analysen af ortofoto, flyfoto og ældre kort-optegnelser viser at, skoven, hvor der er kortlagt Elle- askeskov (91E0) syd for D-vej er vokset op siden 1954 (Tabel 10). På luftfoto fra 1986 og 1986 fremtræder der skov på arealet (Figur 9) hvilket betyder at skoven er mellem mindst 38 år gammel og måske helt op til 60 år gammel (Tabel 10).

...

Der blev foretaget en total optælling af alle træer med en DBH > 10 cm for hvert af de 4 områder. DBH (Diameter i Bryst Højde) angiver træernes diameter målt i en højde af ca. 130 cm. Efter opmåling blev der markeret med kridt på træbarken for at undgå optælling af allerede opmålte træer, men også for at undgå at overse træer. I alle de 4 opmålte delområder er det Rød-el, der er den dominerende træart, både med hensyn til antal af stammer og det udregnede basalareal. Der blev ikke registreret Ask, som levede op til størrelseskravet, i nogle af delområderne. Det er vigtigt at bemærke, at det ikke er et krav at der forekommer en blanding af de to træarter Ask og Rød-el, jf. BOKS 1.

Spørgsmål 2 (Kildeopgørelse og kvantificering)

Skønsmanden bedes angive hvilke kilder (fx motorvej, baggrundsbelastning, kvælstof i vandløb, spildevandspåvirkning, luftbåren ammoniak fra udbringning af husdyrgødning, mv.), der skønnes at påvirke den kortlagte "Elle- og askeskov (91E0)" omkring ejendommen D-vej 6650 Brørup med kvælstof. Skønsmanden bedes ligeledes angive, hvor længe kvælstofkilderne har påvirket den kortlagte "Elle- og askeskov (91E0)", samt hvor stor en kvælstofbelastning de enkelte kilder skønnes at udgøre.

Svar:

I afsnit 3.4 er der redegjort for hvilke potentielle kilder til kvælstofdeposition i Elle- og askeskoven, samt opgjort og beregnet den samlede væsentlige kvælstofpåvirkning af området, disse tal fremgår af Tabel 15. Som det fremgår af tallene i Tabel 15, udgør depositionen fra D-vej omkring 10-15% af den sam-

lede deposition, dog kan dele af denne allerede være en del af den atmosfæriske deposition.

Kilder	kgN/ha/år	Fra NH ₃	Fra NO _x	Bemærkninger
Atmosfærisk deposition 2022	14,4	10,4	4,0	Syddanmark ikke specifikt Vejen
Trafik/motorvej – direkte	1,0		X	Beregnet i Tabel 14
Drivervej 4	1,4-2,3	X		Fra revurderingen af MGK
Total	17-18	X	X	Det estimerede interval

Tabel 1 Opgørelse over de væsentlige aktuelle værdier for kvælstofdeposition

Jf. Tabel 13 og 61, så har den nuværende kvælstofdeposition ikke ændret sig meget de sidste 10-15 år.

Spørgsmål 3 (N-kredsløb)

Skønsmanden bedes på baggrund af besvarelsen af spørgsmål 2 angive hvor stor en del af den ammoniak, der hidrører fra de af spørgsmål 2 omfattede kvælstofkilder, (der) efterfølgende:

- optages af planterne i det kortlagte område,
- ophobes/akkumuleres i det kortlagte område og/eller bortskylles eller fordamper fra det kortlagte område fx til nærliggende vandløb eller luften.

Svar:

Som det fremgår af besvarelsen af spørgsmål 2 i afsnit 2.2, så modtager arealet aktuelt i omegnen af 17-18 kgN/ha/år fra nær- og fjerntliggende kilder, hvilket rent historisk er en mindre reduktion over årene.

Det kan ikke beregnes præcist, hvor meget kvælstof planter og træer i Elle- og askeskoven kan optage pr år. Men på baggrund af den størrelse af kvælstofdeposition området årligt modtager, så vurderes at det deponerede kvælstof fra både trafikanlæg og landbrug vil blive optaget i planter, laver og svampe i området. Derudover vil en del af kvælstoffet blive indlejret i den underjordiske biomasse, både i selve tørvejorden, men også i de organismer der indgår i nedbrydningen af biomassen.

Det vurderes på den baggrund, at skovområdet allerede i dag og de sidste mange år har modtaget så meget luftbåret kvælstof, at der løbende er sket en negativ påvirkning af følsomme arter, da det ekstra kvælstof tilgodeser arter der favoriseres (nitrofile arter) og udkonkurrerer følsomme arter. Der er således opstået en unaturlig balance i området. Dette gælder for både urter, mosser, laver og svampe, men ikke for trælaget (se næste afsnit). Der er dog stadig, spredt i området, følsomme arter som fremadrettet kan blive negativ påvirket af en øget kvælstofmængde.

Det vurderes ikke, at der foregår fordampning af kvælstof under de aktuelle forhold eller at der bortskylles kvælstof fra Elle- og askeskoven så længe den er i gunstig tilstand og ikke drænes.

Det vil sige, at det afsatte kvælstof vil ophobes eller akkumuleres i naturtypen og evt. favoriserer andre.

Spørgsmål 4 (Følsomhedsanalyse)

Skønsmanden bedes oplyse, hvilken betydning ammoniakpåvirkningen fra be-
driften på D-vej har for den nærliggende "Elle- og askeskov (91E0)", når
der samtidig tages højde for den samlede kvælstofpåvirkning fra øvrige kilder,
jf. spørgsmål 2. Skønsmanden bedes besvare spørgsmålet ud fra følgende 3 sce-
narier, hvad angår ammoniakpåvirkningen fra D-vej

- a) nuværende udledning
- b) 0,4-0,7 kg N/ha/år i totaldeposition til området
- c) ingen udledning.

Besvarelsen bedes begrundet udførligt, herunder i relation til metodevalg til
luft- og ammoniakberegning.

Svar:

Den samlede kvælstofpåvirkning på baggrund af de tre opstillede scenarier er:

- a) Nuværende udledning på 1,4-2,3 kgN/ha/år fra D-vej
 - o samlet kvælstofpåvirkning 17-18 kgN/ha/år
- b) Udledning reduceres til 0,4-0,7 kgN/ha/år fra D-vej – reduktionen ud-
gør 0,7-1,9 kgN/ha/år
 - o samlet kvælstofpåvirkning cirka 15-17 kgN/ha/år
- c) Ingen udledning fra D-vej – reduktionen udgør 1,4-2,3 kgN/ha/år
 - o samlet kvælstofpåvirkning cirka 14,5-16,5 kgN/ha/år

En ændring i ammoniakpåvirkningen kan generelt føre til to overordnede æn-
dringer:

- Der tilføres et næringsstof som kan forskubbe den økologiske balance i
økosystemet ved at favorisere de arter der forstår at udnytte den øgede
næringsmængde, de nitrofile.
- Derudover vil en øgning i ammoniak-påvirkningen føre til en forsurening
af økosystemet (ApSimon m.fl. 1987) som også forskubber den økologi-

ske balance i økosystemet og favorisere de arter der kan håndtere mere sure forhold.

Som der er redegjort for under afsnit 3.6, så vurderes en habitattypes tilstand i EU ud fra begrebet Gunstig bevaringsstatus. I forbindelse med kvælstofpåvirkning er det særligt kriterierne for karakteristiske arter, der er relevante:

- bestandsudviklingen af den pågældende art viser, at arten på langt sigt vil opretholde sig selv som en levedygtig bestanddel af dens naturlige levesteder, og
- artens naturlige udbredelsesområde ikke formindskes, og
- at artens levested er tilstrækkeligt stort til på langt sigt at bevare bestanden

På baggrund af vurderingen af gunstig bevaringsstatus for skovøkosystemet i afsnit 3.6.2, er der i Tabel 2 angivet om den samlede kvælstofpåvirkning i hvert af de tre opstillede scenarier, har en positiv, neutral eller negativ påvirkning af de fem dele af skovøkosystemet.

Del af økosystemet	Nuværende udledning 17-18 kg N/ha/år	Vilkårssatte reduktion 15-17 kg N/ha/år	Ingen udledning 14,5-16,5 kgN/ha/år
1. Vedplanter	Neutral	Neutral	Neutral
2. Urtelaget	Negativ	Negativ	Negativ
3. Mosser	Negativ	Negativ	Negativ
4. Epifytiske laver	Negativ	Negativ	Negativ
5. Svampe	Negativ	Negativ	Negativ

Tabel 2 Oversigt over hvilken betydning ammoniakpåvirkningen fra bedriften D-vej har for den nærliggende "Elle- og askeskov (91E0)"

Som det fremgår af tabellen, så vil reduktionen i de tre scenarier ikke ændre på at fire dele af skovøkosystemet er påvirket negativt ved den samlede kvælstofpåvirkning. Dog vil en lavere påvirkning selvsagt have en mindre negativ påvirkning, men de øvrige kilder til kvælstofpåvirkningen skal ligeledes reduceres, for at ændre den negative påvirkning til neutral.

Spørgsmål 5 (Hydrauliske forhold)

Skønsmanden bedes vurdere de hydrauliske og vandmæssige forhold ved den kortlagte "Elle- og askeskov (91E0)", herunder hvorvidt der er vandbevægelse ved den kortlagte "Elle- og askeskov (91E0)", og i bekræftende fald, hvor vandbevægelsen stammer fra, og hvad der er kilden til denne vandbevægelse.

Svar:

Der blev foretaget en kortlægning af vandbevægelse i området af biologer Lene Thomsen og Erik Aude den 26. marts 2024. Her blev området gennemgået for vandbevægelse, dokumentationen fremgår af afsnit 3.7.

Ift. vandbevægelse gennem naturhabitatet, så går Holsted å gennem området, hvilket er angivet i naturtypebeskrivelsen, som en "typisk vandbevægelse" (Fredshavn 2019b). Det vurderes ydermere, at der, trods nedlæggelse af et dambrug nedstrøms i vandløbet, stadig sker en oversvømmelse af området ved store nedbørsevent.

Ift. grundvand blev der registreret 8 steder med trykvand, altså hvor grundvandet kommer op fra jorden under tryk, disse fremgår af kortet i Figur 13.

Området lige omkring ejendommen, med tilhørende marker er højt beliggende og grundvandet ligger i 5-10 m dybde under terræn, mens vandløbet ligger i grundvandsniveauet, 0-0,5m under terræn (se Figur 14). Elle- og askeskovene ligger i kvote 0-0,5 m og 0,5-1,0 m, hvilket stemmer overens med fundet af steder med trykvand.

Det vurderes derfor, at de hydrauliske forhold, som er til stede i det meste af området syd for D-vej er dem der forventes af en "Elle- og askeskov (91E0)" i gunstig tilstand.

Spørgsmål 6 (Afværgeforanstaltninger)

Skønsmanden bedes oplyse, om det er muligt at reducere ammoniakpåvirkningen fra bedriften på D-vej til den nærliggende "Elle- og askeskov (91E0)" fx ved at plante hurtigt voksende træer som læhegn mellem bedriften og den kortlagte "Elle- og askeskov (91E0)". Besvarelsen bedes begrundes udførligt, herunder i relation til metodevalg til luft- og ammoniakberegning.

Specificering til spørgsmålet Det er kun ift. afskærmning af udledning fra Drivervej til naturområdet.

Svar:

Som det fremgår af afsnit 3.8, så har det ikke været muligt at modellere effekten af et læhegn, men som det fremgår af de to eksisterende projekter, vil man kunne opnå god effekt ved korrekt etableret læhegn.

Skønserklæringens 3. del om datagrundlaget for besvarelsen er udeladt.

Forklaringer

Der er afgivet forklaring af A B C
og af syn- og skønsmændene Nils Christian Nyander Leerbæk og Erik Aude.

A har forklaret, at der har været malkekvæg på ejendommen siden 1951. Han overtog driften af D-vej i Brørup i 1976, men han har boet på ejendommen, siden han blev født. Efter at han overtog ejendommen, udvidede han besætningen betydeligt. Besætningen er løbende udvidet gennem 00'erne. De to store staldbygninger er opført i hans ejertid. Han vil

have, at bedriften overholder de krav, samfundet stiller, og at det er en god arbejdsplads. Staldbygningerne overholder de krav, der træder i kraft i 2034, for så vidt angår dyrevelfærd, sygeafdeling og krav om plads pr. dyr.

Maleriet, der fremgår af ekstraktens side 233, hænger inde i hans stue. Han kigger på maleriet hver aften. Det er et maleri af den natur, der kan ses inde fra stuehuset. Maleriet er fra 1951. Der gik da køer, høet blev slået om sommeren og landskabet var åbent. Der var ikke elle-askeskov. I dag er området groet til med skov. På fotografiet, der fremgår af ekstraktens side 234, kan man se en åben å-strækning, der ikke er groet til, hvor der blev slået hø, og der gik dyr. Fotografiet på ekstraktens side 235 er fra 1851. På det tidspunkt var området helt åbent. Han elsker naturen og vil værne om den. Han har anskaffet får, der kan pleje den natur, der er tilbage.

Der er kommet mere vand i å-systemet. Vandet stiger og falder. Området er blevet mere sumpet. De er holdt op med at slå hø, da de ikke længere kan færdes dernede, og der er vokset skov frem. Det startede stille og roligt i 1960'erne.

Da han fik miljøgodkendelsen i 2011, var der vilkår om, at han skulle skrabe spalter og reducere proteinniveauet i dyrenes foder. Han havde ikke noget imod tiltagene. Han havde ikke en forventning om, at der ville komme en revurdering med skærpelse af vilkårene. Hvis han havde forventet en skærpelse af vilkårene om reducere af ammoniakudledningen, ville han have overvejet sin udvidelse, eller indrettet sig anderledes. Han ville måske have haft en anden produktion. Han var opmærksom på, at det fremgik af miljøgodkendelsen, at den skulle revurderes efter en periode, men han forventede, at han ville få en ny godkendelse, idet han havde fået en godkendelse i 2011.

Han kan ikke huske, at kommunen har oplyst, at der ville komme et krav om, at han skulle reducere udledningen af ammoniak. Han har haft besøg af kommunens medarbejdere hvert tredje år, når de har lavet tilsynsrapporter.

Han var ikke opmærksom på, at man havde lavet reglerne omkring beregning af udledning af ammoniak om efter miljøgodkendelsen i 2011. ^C har været ude og foretage en opmåling af produktionsarealet. Det var for at kortlægge i forhold til ammoniak fra staldene. ^C er hans miljørådgiver.

Kravene om, at han skal nedbringe bedriftens ammoniakdeposition, vil betyde, at han skal skære besætningen ned. Han vil ikke kunne leve op til kravene. De vil ikke kunne have deres besætning i 2031. Malkekøerne skal væk. Der vil være mulighed for opdræt af andres kvier, men han vil ikke selv kunne have kvieopdræt af egne ungdyr.

Agriteam har foretaget en vurdering af ejendommen. Oplysningerne i rapporten om ejendommen er korrekte.

Staldanlæggene var opført, da han fik miljøgodkendelsen i 2011. Han har løbende lavet forbedringer. Han havde ikke udvidet besætningen forud for godkendelsen i 2011. Han havde nedskrevet overproduktionen og fjernet dyrene efter tilsynet i december måned 2010.

Han ved ikke, om han påklagede revurderingsafgørelsen.

B har forklaret, at hun er uddannet agronom. Hun arbejder som leder af Natur og Miljø i Vejen Kommune. Teamet "Team Erhvervsmiljø", der beskæftiger sig med husdyrgodkendelse og tilsyn, hører under hendes afdeling.

Der er altid to sagsbehandlere på en sag. Hun har været i tæt sparring med de sagsbehandlere, der har siddet med revurderingsafgørelsen fra 2021. Det har ikke været en almindelig sag. De har omkring 30 miljøgodkendelser om året og lavede i en periode omkring 40 revurderinger. Nærværende revurderingssag er den eneste, hun har fulgt så tæt. Når de træffer afgørelser, der vil få konsekvenser for borgeren, prøver de at gøre det, så godt de kan. Det var vigtigt for kommunen, at de traf afgørelsen på det rigtige grundlag. De bad derfor Miljøstyrelsen om at besigtige arealerne. Miljøstyrelsen opretholdt kortlægningen af arealet efter deres besigtigelse.

Hun har deltaget i et møde om sagen, forud for at sagen blev sendt i høring. I mødet deltog ejerne og deres konsulenter, repræsentanter fra Landbrug og Fødevarer og politiske repræsentanter fra folketinget, som A

havde inviteret. Kommunen var inviteret, da de var den myndighed, der skulle træffe afgørelsen.

Hun blev ansat i Vejen Kommune i efteråret 2008. Hun var ikke inde over afgørelsen i 2011. På det tidspunkt havde hun ikke ansvaret for området. Vurderingen, der blev foretaget i 2011, omfattede ikke elle- askeskov, da elle- askeskov ikke var med i udpegningsgrundlaget i Natura 2000-planen på det tidspunkt. Derfor skulle kommunen ikke vurdere på det.

Det er korrekt, at reglerne skal forstås således, at lovligt eksisterende virksomheder, der ikke lever op til totaldepositionskravet, kan fortsætte, indtil de skal have en revurdering. Herefter skal de overholde totaldepositionskravet, dog med en frist.

Beregningen af, hvorvidt kravene er overholdt, bliver foretaget i et beregningsystem, som staten har stillet til rådighed og som findes på husdyrgodken-

delse.dk. Kommunen har ved beregningen af ammoniakemissionen taget udgangspunkt i dataene fra miljøgodkendelsen fra 2011. Tabellen i revurderingsafgørelsen, ekstrakten side 517, er et screendump fra systemet. Kommunen kigger på, hvorvidt den beregnede deposition er indenfor grænsen. Kommunen skal bruge beregningssystemet.

Ammoniakemission dækker over, hvor meget ammoniak, der fordamper ud af staldsystemet. Totaldepositionen beskriver, hvor meget ammoniak fra landbruget, der lander på naturområdet.

I forhold til ammoniakemissionen på 5.580 kg N kommer tallet fra de tal, man havde i 2011 godkendelsen, der i samråd med ansøger og ansøgers konsulent er videreført i revurderingen. Tallet har ikke været anfægtet i forbindelse med høringen eller kommunens afgørelse. Der var alene redaktionelle ændringer i forbindelse med høringen. De 5.580 kg N er beregnet i sagsbehandlingssystemet, husdyrgodkendelse.dk, som kommunen skal bruge, og som ansøgerens materiale også ligger i. Oplysningerne om produktionsarealet stammer fra den oprindelige miljøgodkendelse. Der har været konfereret med ansøgers konsulent om, hvorvidt det var de tal, de skulle bruge. Det har ikke været anført, at de skulle bruge andre tal. Man er holdt op med at regne på dyreenheder, men man kigger på antal dyr og produktionsarealet.

Totaldepositionen er også beregnet i statens system. Det er ikke noget, som kommunen har foretaget en konkret vurdering af. Loven, som kommunen skal forvalte, giver ikke mulighed for at lave en konkret vurdering. Det var muligt at foretage en konkret vurdering i 2011, men på tidspunktet for revurderingen, var det et spørgsmål om "ja eller nej" til, om totaldepositionskravet er opfyldt.

Kommunen har heller ikke vurderet på de enkelte naturtyper, herunder hvor meget naturtyperne kunne tåle. Det følger af lovgivningen, at kommunen skal gøre noget, da grænsen er overskredet. Afgørelsen var den eneste afgørelse, som kommunen lovligt kunne træffe. Kommunen er gået så langt, de kunne ved at fastsætte den længst mulige frist på 30 år.

Hvis man kommer i mål med, at noget er "BAT", kan myndighederne ikke stille krav om, at man gør yderligere. Selvom noget er "BAT", kan der dog være mulighed for indførelse af yderligere stald-teknologier til reduktion af ammoniak. Som hun husker det, blev der drøftet mulige yderligere tiltag; gyllekøling eller gylleforsuring, i revurderingsafgørelsen, som kunne reducere totaldepositionen fra ejendommen, som dog ikke var nødvendige for at opfylde "BAT". Hun kan ikke svare på, om tiltagene vil være tilstrækkelige til at opfylde kravet. Kommunen må ikke rådgive og har derfor ikke regnet på, hvad ansøgeren bør gøre. Det er ansøgeren eller dennes konsulent, der må foretage sådanne beregninger.

Der er ikke produktion på det andet husdyrbrug, der er omtalt i revurderingsafgørelsen, og grænsen, der skal overholdes, er derfor 0,7 kg N/ha/år. Hvis kravene i revurderingsafgørelsen ikke overholdes, skal der ske en neddrosling eller omlægning. Man skal ikke ned på et 0-scenarie.

Normalt er planloven ret restriktiv i forhold til, om kommunen må give lov til at der bygges i det åbne land og bygningsmassen skal ligge så samlet som muligt. I forhold til de ejendomme, der "har svært ved at være der", er der åbnet op for, at kommunen kan behandle et barmarksprojekt, hvor der for eksempel bygges en ny stald et andet sted. Kommunen skal se med milde øjne på et sådant projekt. Kommunen har ikke undersøgt, om det vil være muligt med et barmarksprojekt. Hun kan derfor ikke svare på, hvor en stald vil kunne flyttes hen.

I forhold til naturområderne findes dataene også allerede i beregningssystemet. Staten har besigtiget og kortlagt de enkelte habitatnaturtyper og lagt dataene ind i systemet. Kommunen kan ikke gøre noget i den forbindelse. Kommunen kan heller ikke vurdere på, hvad naturtyperne kan tåle.

Kommunen kan ikke inddrage læhegn som en begrænsende faktor ved beregningen af totaldepositionen. Det er staten, der bestemmer, hvilke virkemidler og afværgeforanstaltninger, der kan indgå, og hvordan systemet skal regne. Læhegn er ikke ét af de virkemidler, der kan bruges. Kommunen kan ikke gå uden om beregningen, uden at træffe en ulovlig afgørelse.

Hun går ud fra, at det står i lovgivningen, at habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, ikke gælder for eksisterende virksomheder, der fortsætter uændret. Det er ikke en vurdering, kommunen har foretaget.

Hun kan ikke svare på, om spørgsmålet om læhegn som virkemiddel er blevet drøftet med repræsentanter fra staten på mødet i 2020.

Hun kan ikke svare på, hvorvidt det fremgår af en lov eller en bekendtgørelse, at kommunen skal anvende statens system, samt hvornår reglerne om barmarksprojekter er trådt i kraft.

C har som vidne forklaret, at han arbejder som miljørådgiver i landboforeningen Spiras, som bl.a. har kontor i Kolding. Han er chef for afdelingen og har været ansat i virksomheden i 25 år. Han har ca. 10 års kendskab til A's bedrift. Han var ikke med, da landbruget fik miljøgodkendelsen i 2011, men kender godkendelsen i grove træk.

De reducerende tiltag for ammoniak i form af skrabning og protein i foderet, som indgår i afgørelsen fra 2011, var nogle generelle tilpasninger, man havde

mulighed for at gøre for at overholde det dagældende afskæringskriterie eller BAT regler. Nogle tiltag kan ikke anvendes længere efter den nugældende husdyrbruglovgivning.

Han var involveret forud for revurderingsafgørelsen. Han forsøger som rådgiver bl.a. at afdække den situation, som landmanden er bragt i herunder afklare, hvilke muligheder der er for at overholde kravene i forhold til gældende lovgivning. 5.

Foreholdt at ammoniakemissionen fra ejendommen i revurderingsafgørelsen fra 2021 er beregnet til 5.580 kg N/år, forklarede han, at han ikke har udregnet tallet. Det er kommunen, som forestår selve revurderingen, og han går ud fra, at det er Vejen Kommune, som er kommet frem til tallet. Nu bliver ammoniakemissionen beregnet efter produktionsarealet, som er det område, dyrene fysisk har adgang til. Han har sammen med ^A foretaget en opmåling af stalden. Han husker ikke årstallet, men det var for at beregne den faktiske ammoniakemission ud fra gældende lovgivning og beregningsmetoder. Det er rigtig, at beregningsmetoden siden 2011 er ændret til produktionsarealet, og at dette er noget nyt i revurderingsafgørelsen. Han bekendt har ^A og han ikke gjort indsigelse mod det tal, som er gengivet i revurderingsafgørelsen. Han har selv beregnet et tal, som afviger lidt. Hans beregning er på knap 5.000 kg. Ud fra afskæringskriterierne er det ikke den forskel, som redder det pågældende landbrug.

I 2018 var der mulighed for stort set de samme reducerende tiltag, som er gældende på nuværende tidspunkt. Man har mulighed for at tilsætte syre og dermed nedbringe PH til husdyrgødningen i stalden, og man kan overdække opbevaringskapaciteten for flydende husdyrgødning. Det er stort set de virkemidler, der er tilgængelig. Man kan derudover gå mere radikalt til værks og ændre gulvtypen i staldene til en gulvtype, som har en lavere ammoniakemission. Der er ikke nogen af disse tiltag, som i sig selv eller samlet vil kunne reducere ammoniakemissionen til det nødvendige niveau. Der er for nuværende ikke nogen mulighed for ^A til at reducere tilstrækkeligt. Man har set på de muligheder, der er.

Påbuddene i revurderingsafgørelsen om nedbringelse med først halvdelen i 2031 og resten i 2038, alternativt reduktion og tilpasning af produktionsanlægget, vil efter den nye husdyrbruglovgivning kræve, at staldafsnit skal lukkes. Efter de tidligere regler kunne man have reduceret antallet af dyr, idet emission da blev beregnet pr. dyr. Nu beregnes i forhold til staldens areal, og det areal, som dyrene har adgang til, udløser ammoniakemission. Man vil derfor være nødt til at nedlukke staldafsnit helt eller delvist. Antallet af dyr er egentlig underordnet, idet det afgørende er det areal, dyrene har adgang til i stalden. Man skal altså ikke reducere på antallet af dyr men på staldareal. Det er det, som fremgår af revurderingsafgørelsens punkt 5, om at ejendommens produktions-

anlæg skal tilpasses, hvis ejendommen ikke ved indførsel af ny teknologi kan overholde kravene om nedbringelse af ammoniakdeposition.

Han mener, at de oprindeligt har kigget på det, og at det minimum er den ene af de nye stalde, som vil skulle skal tages ud af drift. Han kan som miljørådgiver dårligt svare på, om rentabiliteten da kan hænge sammen. Umiddelbart vil han sige, at det er teoretisk at halvere en produktion.

Han vil mene, at han så et udkast til revurderingsafgørelse, før den endelige afgørelse blev meddelt. Han husker ikke, at han eller ^A reagerede specifikt overfor tallet på 5.580 kg N/år. Det er rigtigt, at i forhold til, at man skal overholde 0,4 eller 0,7 er det ikke så afgørende, om tallet er 5.580 eller 4.990. Differencen i sig selv bringer ikke ejendommen tæt nok på at overholde reduktionskravet.

^A har flere ejendomme, men det har ikke været overvejet som et sandsynligt scenarie at flytte en stald længere væk. Det vil have så store økonomiske konsekvenser, at det mere er teoretisk. Det har ikke på den måde været en del af hans rådgivning.

Stalden vil formentlig kunne bruges til andet formål end stald. Den nuværende godkendelse kan ikke opgraderes til en ny godkendelse efter husdyrbrugloven, altså efter produktionsareal. Den eneste mulighed, ^A har for at ændre på sin nuværende produktion, er at gøre brug af en anmeldeordning, og der er allerede én gang blevet gjort brug af anmeldeordning til at justere i antallet af kvier og i antallet af malkekøer. Omlægning af en stald i 2031 fra malkekvæg til kvier vil give det samme resultat ud fra den måde, emissionen i dag bliver udregnet på. Emissionen er den samme for malkekøer og kvier for det pågældende staldsystem.

Han har ikke påklaget revurderingsafgørelsen til Miljø- og Fødevarerklagenævnet. Han har nok haft en dialog med ^A om det. Han har ikke rådgivet ^A om han burde klage.

Det har været drøftet med ^A om plantning af hegn kunne være en afværgeforanstaltning. Han ved ikke, om det har været drøftet med kommunen. Ruheden mellem emissionspunktet; stalden, og naturpunktet har en betydning i forhold til, hvor meget ammoniak der deponeres. De har kigget på, om det vil gøre en afgørende forskel at plante skov mellem stald og naturpunkt. Det vil have en reducerende virkning, men i forhold til det talgrundlag, de har haft, ikke en tilstrækkelig reducerende virkning. Han tænker ikke, at talgrundlaget er anderledes i dag. Det er nok ca. 3 år siden, ^A og han har kigget på det.

Skønsmanden, Erik Aude, har forklaret, at han er uddannet biolog og har en PhD i biologi. Han har drevet virksomheden, HabitatVision A/S i 20 år. Virksomheden yder konsulentbistand til kommuner, staten og private i forbindelse med kortlægning og overvågning af naturområder.

Skønsmanden, Nils Christian Nyander Leerbæk, har forklaret, at han er civilingeniør i miljøteknologi. Han har været rådgiver hos Cowi i 7-8 år. Han har derefter arbejdet ved Dansk Miljørådgivning og Stena Recycling inden for miljø og klima, hvorefter han i april 2024 blev selvstændig. Han udfører konsulentopgaver i forbindelse med ansøgninger om miljøgodkendelser og har særlig ekspertise med luftemissioner og spredningsberegninger. Han har tidligere arbejdet med beregninger af kvælstofspredninger.

Skønsmændene har vedstået deres skønserklæring af 1. juli 2024 og har supplerende om svaret på *spørgsmål 1* forklaret, at de via deres undersøgelser på ejendommen kunne konstatere, at den kortlægning af området, som fremgår af Danmarks Miljøportal, er korrekt. De har brugt den metode, som nationalt benyttes til kortlægning af habitatnaturområder. De gennemgår området med GPS, udlægger dokumentationsfelter og undersøger hvilke arter, der findes inden for disse felter. De har alene konstateret meget små ændringer i forhold til den registrering, der er udarbejdet af Miljøstyrelsen, og som findes på Miljøportalen. De er derfor grundlæggende enige i Miljøstyrelsens registrering af naturtyperne. For så vidt angår det anførte i besvarelsen omkring udviklingen af elle-askeskoven fra 1954 forklarede de, at deres vurdering er baseret på de tilgængelige luftfotos fra området. Man kan se, at skoven har udviklet sig syd for bygningerne på ejendommen. Det kan på flyfotos være svært at se, hvilken type skov der er tale om. Men de ved, at den skov, der findes nu, er en elle-askeskov. Den naturtype trives i nærheden af vandløb, og da hydrologien og landskabet ikke har ændret sig gennem årene, antager de, at det er elle-askeskoven, der har udviklet sig på området igennem årene. Sådanne ting ændrer sig ikke. Foreholdt ^{A's} beskrivelse af området gennem tiden forklarede skønsmændene, at det understøtter den i svaret på spørgsmål 1 beskrevne udvikling af skoven.

Elleskov er en sjælden naturtype, men det er ikke alle elleskove, der er registreret som beskyttet naturtype.

Skønsmændene har supplerende om *tabel 1 i besvarelsen af spørgsmål 2* forklaret, at de under skønforretningen talte om en lang række mulige kilder til kvælstofdepositionen. De har i svaret udpeget de væsentlige kilder. Som det fremgår, stammer langt hovedparten af kvælstofdepositionen fra atmosfæren. Det kvælstof, der findes i atmosfæren, kommer fra mange forskellige kilder, herunder landbrug, og kan komme både fra kort og fra lang afstand. En del af det atmosfæriske kvælstof stammer fra trafikken. Da Esbjergmotorvejen er placeret

meget tæt på elle-askeskoven, har de valgt at specificere, hvor stor en andel af den samlede kvælstofdeposition, der stammer fra motorvejen i besvarelsen.

De har overvejet, om vandløbet også kunne være en væsentlig kilde til depositionen af kvælstof. De konstaterede, at området i forvejen er mættet med kvælstof, hvorfor der næppe vil være en automatisk udskilning af kvælstof fra vandløbet til elle-askeskoven. Det vil derimod nærmere være en automatisk udvaskning af kvælstof fra området til vandløbet. De fik desuden oplyst, at et dambrug nedstrøms var blevet lukket i 2022, hvilket havde medført et vandstandsfall på op til 70 cm med deraf følgende færre perioder med oversvømmelser. Ved oversvømmelser er der en større tilbøjelighed til, at der kan ske udskilning af kvælstof fra vandløbet til området. Faldet i hyppigheden af oversvømmelser bestyrker rigtigheden af deres besvarelse, nemlig at vandløbet ikke udgør en væsentlig kilde til kvælstofdepositionen i elle-askeskoven.

De har for så vidt angår den totale deposition af kvælstof taget udgangspunkt i DMU's opgørelse af kvælstofdepositionen i Vejen Kommune, jf. tabel 13. Man kan i tabellen se, at totaldepositionen af kvælstof er faldet i perioden fra 2006 til 2020. Af tabellen ses også, at landbrugets andel af depositionen er steget lidt i perioden, mens andelen fra forbrænding er faldende. Sidstnævnte kan skyldes en stigning i anvendelsen af vedvarende energi og bedre rensemetoder. I svaret på spørgsmål 2 har de anført, at depositionen fra D-vej udgør 10-15% af den samlede deposition, men at dele af denne allerede kan være en del af den atmosfæriske deposition. Dette hænger sammen med, at en del af det kvælstof, der stammer fra atmosfæren, kommer fra landbrug. De har således skrevet som anført for at markere, at D-vej ikke skal "dobbeltbonnes" for kvælstofdepositionen.

Tallet i tabel 1, der viser hvor meget kvælstof, der deponeres fra D-vej hidrører fra revurderingen i forbindelse med miljøgodkendelsen. Det var tal, som skønsmændene ifølge de indlagte forudsætninger ikke skulle forholde sig til. Tallet er udregnet ud fra husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens beregningsmetode. Det er mest af alt en generel beregningsmetode. Der er mulighed for at udarbejde en modulering, som mere specifikt beregner depositionen. Det har størst betydning, når afstanden fra en stald til et natura-område er større end i den konkrete sag, men der kan, især hvis der er en fremtrædende vindretning, der ikke er mod syd, være forskelle på den beregning, han kan lave og den beregning, der fremkommer på baggrund af bekendtgørelsens beregningsmodel. Tallene fra miljøgodkendelsen angiver, hvor meget kvælstof der må udledes, men fastlægger ikke med sikkerhed, hvor meget kvælstof der reelt afsættes i det relevante område.

Man kan i *tabel 13* se, at 70 procent af den atmosfæriske kvælstofsdeposition stammer fra landbruget. Den del, der kommer fra landbruget, kommer ikke så

langt væk fra som det atmosfæriske kvælstof, der stammer fra forbrændingsanlæg. Det er derfor primært lokale landbrug, der fører til de nævnte 70 procent af den samlede atmosfæriske kvælstofsdeposition. Der er dog ikke præcise tal, og man kan også af skemaet udlede, at det ikke kun er danske landbrug, der er skyld i landbrugets NH_x-andel. Når de udarbejder depositionsregninger, opererer de med, at den største del af ammoniakdepositionen sker op til en afstand på omkring 400-500 m fra det pågældende landbrug.

For så vidt angår svaret på *spørgsmål 3* forklarede skønsmændene, at man ikke kan slå op i en lærebog og sige, at det er sådan her, det er. De har brugt deres økologiske baggrundsforståelse. Der er ikke tegn på, at kvælstoffet forsvinder. Kvælstoffet ophobes som anført i mosser og det lav, der sidder på træerne. Mosser og lav fungerer som et filter og optager de næringsstoffer, der findes i luften. Derudover kommer der kvælstof ind i træerne via jorden og de organismer, der findes der. Man kan risikere, at der bliver udskyllet kvælstof, f.eks. via vandløbet, men det er sjældent forekommende. Hvis området drænes, sker der en omsætning af det indlejrede kvælstof, hvilket fører til en øget tilsætning af kvælstof i området.

Skønsmændene har supplerende om svaret på *spørgsmål 4* forklaret, at den samlede kvælstofspåvirkning er for høj. Det skyldes primært den atmosfæriske kvælstofsdeposition.

I Danmark er der 6-10 målestationer, der løbende måler den atmosfæriske kvælstofsdeposition. Den målte kvælstofsmængde stammer fra Danmark og udlandet. Udledningen fra forbrændingsanlæg kan blive spredt meget langt. Jo færre kulkraftværker jo mindre kvælstofsudledning. Der findes dog ingen nem løsning, der kan nedbringe kvælstofsdepositionen, så påvirkningen bliver positiv. Desuden har det anførte sammenhæng med biodiversitetsspørgsmålet. Nogle arter har således gavn af kvælstofstilførelse, mens det er negativt for andre arter.

Det fremgår også af besvarelsen, at en nedsættelse af depositionen fra D-vej ikke vil kunne føre til, at påvirkningen i området ændres til en positiv påvirkning af skovøkosystemet. En ændring til en positiv påvirkning vil kræve, at der sker et fald i kvælstofsdepositionen i hele kommunen eller regionen. Tålegrænsen for den pågældende naturtype er 10-20 kg N/ha/år. Hvis påvirkningen derfor skal ændres til positiv, skal man ned på 10 kg N/ha/år. Nedlæggelsen eller omlæggelsen af Esbjergmotorvejen vil ikke kunne ændre så meget, da den alene har en påvirkning på 1 kg N/ha/år.

Kriteriet "gunstig bevaringsstatus" er et EU fastlagt kriterie. Det er fastlagt for at få et fælles vurderingskriterie for de sjældne naturtyper som dem, denne sag angår. Konkret er det godt, at trælaget får tilført kvælstof, da træerne med mere

kvælstof kan vokse hurtigere. Men det er de karakteristiske arter, som findes i urtelaget, der monitoreres i EU. Allerede på nuværende tidspunkt er der ud fra et historisk og et geografisk synspunkt et for højt kvælstofsniveau i området. Det forhold, at der siden 2022 er sket et fald i vandstanden som følge af nedlæggelsen af dambruget, kan muligvis få en negativ påvirkning af skoven på sigt. Det er dog næppe sandsynligt, da der er store områder med trykvand i området.

Generelt set skal der nok være elle-askeskove, der er i en gunstig bevaringsstatus. De ved ikke, hvor stor en andel af elle-askeskovene i Danmark, der har en gunstig bevaringsstatus. Den konkrete elle-askeskov får mere kvælstof end den bør, hvis den skal have en gunstig bevaringsstatus.

Adspurgt om den konkrete elle-askeskov er i en dårlig forfatning, forklarede skønsmændene, at dele af skoven bærer præg af, at der tilføres for mange næringsstoffer. Det er dog positivt for naturtypen, at der findes trykvandsområder i skoven, og at skoven er beliggende tæt på et vandløb, jf. herved besvarelsen af spørgsmål 5.

Adspurgt om skoven er blevet større gennem tiden, og om det er et tegn på, at skoven trives, forklarede skønsmændene, at skoven minimum er 38 år gammel. Skoven har udviklet sig løbende i moseområdet. Der er vokset små buske op og derefter små piletræer. Til sidst er elletræerne vokset op. Det er den udvikling, de tror, der er sket i området. Noget af pilen er således med tiden erstattet af elletræer, hvilket er en naturlig udvikling.

Hvis der havde været en alvorlig kvælstofpåvirkning fra 1950'erne til nu, ville elle-asse skoven stadig kunne have vokset frem, men i så fald i en væsentlig dårligere tilstand.

Skønsmændene har supplerende om spørgsmål 6 forklaret, at de har kigget på svenske projekter. Ifølge disse er det skønsmændenes vurdering, at et hegn bestående af store træer ville kunne optage noget af det kvælstof, der med luften føres fra landbruget mod elle- og askeskoven. Det har ikke været muligt at udregne præcist, hvor stor en nedsættelse af depositionen på elle- og askeskoven et sådant hegn ville kunne medføre. Der skal ses på højden på træerne, typiske vindretninger med videre. De har i svaret derfor valgt alene at henvise til, at de svenske projekter har vist, at opsætningen af et læhegn kan have en gavnlig effekt på depositionen, særligt når staldanlægget og det beskyttede naturområde er placeret så tæt på hinanden som i denne sag. Han ved ikke, om der findes beregningssystemer, der kan beregne, hvordan bestemte hegnstyper i forhold til bestemte staldtyper kan reducere kvælstofdepositionen. Det vil undre ham, hvis der findes sådanne meget specifikke beregningssystemer. Der var heller ikke, da de udfærdigede skønsrapporten, offentliggjort danske undersøgelser på området.

Retsgrundlag:

Den husdyrgodkendelsesbekendtgørelse, som var gældende på tidspunktet for Vejen Kommunes revurderingsafgørelse af 30. august 2021, var bekendtgørelse nr. 2256 af 29. december 2020 om godkendelse og tilladelse m.v. af husdyrbrug.

Af bekendtgørelsens § 39, stk. 2 og stk. 3 fremgår blandt andet, at godkendelse af et husdyrbrug alene skal revurderes, såfremt husdyrbruget ikke lever op til krav om totaldeposition for ammoniak efter bekendtgørelsens §§ 26 og 27, og at kommunen foretager den første revurdering, når der er forløbet 8 år fra det tidspunkt, husdyrbruget første gang blev godkendt. Af § 39, stk. 7, fremgår, at kommunen, for husdyrbrug der på tidspunktet for revurderingen ikke lever op til krav om totaldeposition for ammoniak efter § 26 og § 27, ved revurderingen skal sikre, at disse krav overholdes, og at de nødvendige vilkår meddeles som påbud jf. § 39, jf. § 41, i husdyrbrugloven, herunder ved anvendelse af den bedste tilgængelige teknik på tidspunktet for revurderingen. Såfremt kommunen ikke finder grundlag for at påbyde totaldepositionskravet opfyldt på tidspunktet for revurderingen, skal kommunen fastsætte en frist for kravets overholdelse under hensyn til den forventede restlevetid for husdyrbrugets staldanlæg.

Bekendtgørelsens § 26, stk. 1 fastsætter tre forskellige grænser for husdyrbrugets samlede deposition af ammoniak til kategori 1-natur, afhængig af om der er andre husdyrbrug i nærheden. Hvis der ikke er andre husdyrbrug i nærheden, må totaldepositionen af ammoniak fra husdyrbruget (stald og lager) maksimalt være 0,7 kg N pr. ha pr. år. Kategori 1-natur defineres i bekendtgørelsens § 2, nr. 1, som blandt andet de naturtyper, uanset størrelse, der fremgår af bekendtgørelsens bilag 3, pkt. D, hvis naturtyperne er beliggende indenfor et Natura 2000-område og er omfattet af udpegningsgrundlaget og kortlagt.

De nævnte bestemmelser i bekendtgørelsen er udstedt med hjemmel i husdyrbrugloven, lovbekendtgørelse nr. 520 af 1. maj 2019, § 39, stk. 1, jf. § 41, stk. 2, jf. § 43 a, stk. 1, samt § 34, stk. 4 og stk. 5. Af § 39, stk. 1 fremgår, at tilsynsmyndigheden kan meddele påbud om, at forureningen skal nedbringes, hvis et godkendt husdyrbrug medfører bl.a. væsentlig forurening, og af § 34, stk. 4 fremgår, at Miljø og Fødevareministeriet kan fastsætte regler for beskyttelsesniveauet, herunder hvad der er væsentlig påvirkning på miljøet. Af § 34, stk. 5, fremgår, at ministeriet kan fastsætte regler om datagrundlag og faktorer for beregning og vurdering af emissioner og øvrige miljøpåvirkninger fra husdyrbrug mv.

Kravet om maksimal totaldeposition til Natura 2000-områder blev indført ved lov nr. 122 af 23. februar 2011, som trådte i kraft 15. marts 2011, idet ansøgninger indleveret før denne dato blev behandlet efter de hidtil gældende regler.

Af lovforslagets (LFF 2010 12) almindelige bemærkninger fremgår b.l.a.:

"1. Indledning

Lovforslaget er en del af den samlede lovgivningsmæssige gennemførelse af regeringens (Venstre og Det Konservative Folkeparti) og Dansk Folkepartis Aftale om Grøn Vækst fra juni 2009, der har til formål at sikre, at et højt niveau af miljø-, natur- og klimabeskyttelse går hånd i hånd med en moderne og konkurrencedygtig landbrugs- og fødevarerproduktion.

...

Initiativerne vedrørende ammoniakbelastningen vurderes at kræve en hurtig gennemførelse for at kunne støtte op om Natura 2000-planen efter lov om miljømål m.v. for vandforekomster og internationale naturbeskyttelsesområder (miljømålsloven) og lov om skove. Natura 2000-planen fastsætter mål for naturtilstanden i de udpegede Natura 2000-områder (EU-fuglebeskyttelsesområder og EU-habitatområder) og giver retningslinjer for indsatsen for at opnå habitatdirektivets krav om gunstig bevaringsstatus for de arter og naturtyper, der er omfattet af direktivet.

Natura 2000-planen er bindende for myndighederne. Den foreslåede regulering vil bidrage til en øget beskyttelse af ammoniakfølsom natur, ikke mindst i Natura 2000-områderne, og dermed bidrage til at opfylde Natura 2000-planens bevaringsmålsætning. Initiativerne vedrørende ammoniakbelastning skal endvidere imødegå en mulig lokal øget ammoniakemission fra store husdyrproduktioner, som er en konsekvens af moderniseringen af landbrugsloven. En tilstrækkelig skærpelse af de fælles nationalt fastsatte krav vurderes endvidere at kunne bidrage til at forenkle sagsbehandlingen og dermed forkorte sagsbehandlingstiden for miljøgodkendelser af husdyrbrug, da kommunerne alternativt skal fastsætte individuelle krav til ammoniakdepositionen i forhold til hver enkelt Natura 2000-delplan.

...

2. Baggrund

Naturkvaliteten i visse naturområder i Danmark bliver forringet af kvælstoftilførslen gennem luft og nedbør. Ammoniaktilførslen fra husdyrbrug er en stor del af denne kvælstoftilførsel. De nyeste opgørelser ifølge overvågningsprogrammet NOVANA viser, at baggrundsbelastningen, dvs. kvælstofbidraget til arealerne fra atmosfæren, i gennemsnit er 12-13 kg kvælstof (N)/ha pr. år, men med betydelig variation mellem landsdelene. (Der blev målt/beregnet baggrundsbelastninger i intervallet 9-17 kg N/ha pr. år i 2007). Ca. 2/3 af dette kvælstof kommer fra udlandet, og knap 1/3 kommer fra ammoniakemissionen

fra dansk landbrug. Belastningen er størst i de husdyrtætte områder. Til sammenligning kan de mest sårbare naturtyper maksimalt tåle 5-10 kg N/ha pr. år. Ud over baggrundsbelastningen kan naturområderne blive påvirket af lokale kilder som f.eks. nærliggende husdyrbrug.

Husdyrgodkendelsesloven indeholder regler, der har til hensigt at reducere baggrundsbelastningen ved hjælp af dels et generelt ammoniakkrav, der berører husdyrbrug på 75 DE eller mere, dels et specifikt ammoniakkrav, der har til hensigt at beskytte naturen nær husdyrbruget, og som derfor afhænger af husdyrbrugets beliggenhed.

...

I forbindelse med Aftale om Grøn Vækst er der aftalt en skærpelse af det nuværende *specifikke* ammoniakkrav. Dette lovforslag indeholder de lovændringer, der er nødvendige for at gennemføre disse skærper. Det skærpede beskyttelsesniveau vil i øvrigt blive gennemført ved ændring af husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen.

Nedenstående tabel viser de forskellige kategorier af ammoniakfølsomme naturtyper og naturområder samt det beskyttelsesniveau, der er fastlagt i Aftale om Grøn Vækst, i forhold til ammoniakpåvirkningen fra nærliggende husdyrbrug.

Naturtyper ifølge Aftale om Grøn Vækst	Nuværende beskyttelsesniveau	Beskyttelsesniveau ifølge Aftale om Grøn Vækst
Ammoniakfølsom Natura 2000-natur, som er § 7-område med gældende regler.	Max. merdeposition på 0,3-0,7 kg N/ha pr. år i bufferzone II og ingen meremis-sion i bufferzone I.	Kategori 1 Max. totaldeposition afhængig af antal husdyrbrug i nærheden*):
Ammoniakfølsom Natura 2000-natur, som ikke er § 7-område med gældende regler.	Ingen centralt fastlagt regulering.	0,2 kg N/ha/år ved > 1 husdyrbrug 0,4 kg N/ha/år ved 1 husdyrbrug 0,7 kg N/ha ved 0 husdyrbrug.
Ikke Natura 2000-områder, som er § 7-område efter gældende regler.	Max. merdeposition på 0,3-0,7 kg N/ha pr. år i bufferzone II og ingen meremis-sion i bufferzone I.	Kategori 2 Max. totaldeposition på 1,0 kg N/ha pr. år.
Øvrige naturtyper omfattet af <u>naturbeskyttelseslovens § 3</u> eller skov.	Ingen centralt fastlagt regulering.	Ammoniakfølsom § 3 natur og ammoniakfølsomme skove Max. merdeposition på 1,0 kg N/ha pr. år. Kommunen kan

		dog tillade en merdeposition, der er større end 1,0 kg N/ha per år.
*)	<i>Metode til opgørelse af antallet af andre husdyrbrug i forhold til natur i kategori 1 er præciseret i afsnit 3.1.2.2.</i>	

Efter miljømålslovens § 48 er den endeligt vedtagne Natura 2000-plan bindende for myndighederne ved udøvelse af deres beføjelser efter anden lovgivning. Det indebærer, at husdyrgodkendelsesloven, når planen er endeligt vedtaget, herefter skal administreres i overensstemmelse med planen.

De foreslåede skærper medfører, at der i den kommende Natura 2000-plan vil blive henvist til det nye beskyttelsesniveau, for så vidt angår kravene til ammoniakpåvirkningen fra husdyrbrug i forbindelse med miljøgodkendelsen af disse. Beskyttelsesniveauet agtes nærmere fastlagt i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen. Udmøntningen vil bidrage til at reducere ammoniakbelastningen i de ammoniakfølsomme naturområder og dermed sikre en bedre beskyttelse af sårbar natur og styrke den biologiske mangfoldighed.

...

Endelig har lovforslaget til hensigt at skabe bedre rammer for en enkel sagsbehandling, idet der med det fastlagte beskyttelsesniveau er tale om et klarere og mere ensartet administrationsgrundlag for kommunerne.

...

3. Hovedpunkterne i lovforslaget

3.1. Den specifikke ammoniakregulering

...

3.1.2. Lovforslaget

...

3.1.2.2. Ændring til krav til totaldeposition

Som et led i udmøntningen af Aftale om Grøn Vækst foreslås det, at beskyttelsesniveauet skærpes betydeligt. Den mest markante ændring er, at de ovenfor nævnte to kategorier af naturtyper vil blive reguleret af et krav om maksimal totaldeposition i stedet for det nuværende krav om maksimal merdeposition. Ved totaldeposition forstås depositionen fra hele husdyrbruget, mens der ved merdeposition forstås forøgelse af depositionen som følge af ændringen eller udvidelsen. Ved deposition forstås afsætningen af ammoniak på naturområdet.

For de ovenfor nævnte to kategorier af naturtyper foreslås det således, at det fastsættes i loven, at kommunalbestyrelsen ved vurdering af en ansøgning om tilladelse eller godkendelse skal vurdere totaldepositionen af ammoniak.

Desuden vil reglerne i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen blive ændret, således at beskyttelsesniveauet også relaterer sig til den maksimale totaldeposition. Der agtes således i overensstemmelse med Aftale om Grøn Vækst fastsat et krav til den maksimale totaldeposition på ammoniakfølsomme naturtyper i internationale naturbeskyttelsesområder på 0,2-0,7 kg N/ha pr. år, afhængig af antallet af husdyrbrug i nærheden, således at der skabes et ensartet administrationsgrundlag i forbindelse med miljøgodkendelsen af husdyrbrug. Hvis f.eks. et husdyrbrug i bufferzone II med den nuværende husdyrproduktion giver en deposition på 2 kg N/ha pr. år på et nærliggende beskyttet naturområde, må totaldepositionen ved en udvidelse eller ændring med de nuværende regler være 2,3-2,7 kg N/ha pr. år afhængig af antal husdyrbrug i nærheden. Med lovforslaget og opfølgningen herpå i overensstemmelse med Aftale om Grøn Vækst må totaldepositionen højst være 0,2 kg N/ha/år ved > 1 husdyrbrug ud over det ansøgte, 0,4 kg N/ha/år ved 1 husdyrbrug ud over det ansøgte og 0,7 kg N/ha ved 0 husdyrbrug ud over det ansøgte for ammoniakfølsomme naturtyper i de internationale naturbeskyttelsesområder, se skema i afsnit 2.

...

De nye krav vil blive gennemført i forbindelse med godkendelser og tilladelser samt revurderinger.

...

Ved en regelmæssig revurdering, hvor husdyrbruget ikke har foretaget godkendelsespligtige ændringer eller udvidelser, dvs. falder uden for førnævnte situation, er det hensigten at fastsætte i medfør af § 34, stk. 2, at totaldepositionen ved revurdering skal leve op til et krav, der er baseret på bedste tilgængelige teknik (BAT-kravet) for den pågældende type husdyrbrug på tidspunktet for revurderingen, også selvom dette krav er forskelligt fra totaldepositionskravet for den pågældende naturtype (kategori 1-, henholdsvis kategori 2-natur). Som for godkendelser vil BAT-kravet kunne indebære, at krav til totaldeposition kan være skærpet set i forhold til totaldepositionskravet fastlagt i bekendtgørelse. Dette er i harmoni med den almindelige praksis ved revurderinger, hvor bl.a. vilkår om BAT inddrages i respekt for de almindelige forvaltningsretlige principper, herunder proportionalitetsprincippet. Uanset niveauet for BAT vil totaldepositionskravet skulle være opfyldt efter en frist, som fastlægges konkret ved revurderingen i den enkelte sag.

Kravet om en regelmæssig revurdering af miljøgodkendelser af virksomheder er et krav ifølge miljøbeskyttelsesloven og er en forpligtelse efter Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/1/EF af 15. januar 2008 om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening (IPPC-direktivet). Princippet er derfor også indarbejdet i husdyrgodkendelsesloven. Bestemmelserne indebærer, at kommunalbestyrelsen skal tage godkendelser efter § 11 og § 12 op til revurdering, når der er forløbet 8 år efter godkendelsen og herefter mindst hvert 10. år, jf. § 17, stk. 1, i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen. I forbindelse med revurderingen er kommunalbestyrelsen forpligtet til at vurdere vilkårene i godkendelsen. Vurderingen tager udgangspunkt i de gældende beskyttelsesniveauer, der foreligger på tidspunktet for revurderingen, og i vurderingen skal kommunalbestyrelsen yderligere inddrage proportionalitetsprincippet.

Med reglerne om at gennemføre skærpelsen af ammoniakkravet successivt vil der i stor udstrækning være taget højde for proportionalitetsprincippet. Herved vil behovet for individuelle vurderinger af proportionaliteten blive mindsket, men proportionalitetsbetragtninger skal fortsat inddrages i den konkrete vurdering. Med det foreslåede sikres der således en forudsigelighed for erhvervet og for miljøet.

...

3.1.2.5. Forholdet til Natura 2000-planen

Den foreslåede regulering vil bidrage til en øget beskyttelse af ammoniakfølsom natur, ikke mindst i Natura 2000-områderne og dermed bidrage til at opfylde Natura 2000-planens bevaringsmålsætning for de arter og naturtyper, som områderne er udpeget for at beskytte. Lovforslaget har til hensigt at ensarte reguleringen, således at der i den kommende Natura 2000-plan vil blive henvist til det fastlagte beskyttelsesniveau i husdyrgodkendelsesloven.

Den foreslåede skærpelse af ammoniakudledningen i forhold til § 7-områderne vil forenkle kommunernes sagsbehandling, idet der normalt ikke vil være behov for at udarbejde individuelle beregninger af, hvorvidt etablering, udvidelse eller ændring af et husdyrbrug på mere end 15 DE i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter vil påvirke et Natura 2000-område væsentligt.

Det foreslåede skærpede beskyttelsesniveau vil således som altovervejende hovedregel være tilstrækkeligt til at undgå væsentlige miljøpåvirkninger med ammoniak. Der kan dog i konkrete tilfælde forekomme atypiske forhold. Hvis kommunalbestyrelsen vurderer, at de fastsatte beskyttelsesniveauer i sådanne tilfælde ikke er tilstrækkelige til at udelukke væsentlige miljøpåvirkninger af ammoniakfølsomme Natura 2000-naturtyper, skal kommunalbestyrelsen foretage en nærmere konsekvensvurdering efter reglerne i bekendtgørelse nr. 408 af

1. maj 2007 om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter (habitatbekendtgørelsen).

Kommunalbestyrelsen skal meddele afslag på ansøgningen, hvis den nærmere konsekvensvurdering viser, at det under hensyn til bevaringsmålsætningen for Natura 2000-området ikke kan udelukkes, at det ansøgte vil skade områdets udpegningsgrundlag. Det er hensigten at fastsætte i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen, at der i disse tilfælde ikke skal foretages en vurdering af, om skærpede vilkår ville kunne sikre, at områdets udpegningsgrundlag ikke skades, men at der i alle disse tilfælde skal meddeles afslag. Dette skyldes et ønske om forenkling samt det forhold, at såfremt ammoniakpåvirkningen overholder det fastlagte beskyttelsesniveau, er det på et videnskabeligt grundlag normalt ikke muligt med rimelig sikkerhed at fastsætte et andet skærpet beskyttelsesniveau. Det skal dog understreges, at der netop med det nye beskyttelsesniveau er taget højde for bevaringsmålsætningerne i den kommende Natura 2000-plan, som derfor henviser til det beskyttelsesniveau, der foreslås med denne lovændring. ...”

Af betænkning afgivet af Miljø- og Planlægningsudvalget den 3. februar 2011 (LFB 2011-02-03 nr 12) fremgår bl.a.

” ...

Miljøministeren har over for udvalget oplyst:

...

3. Revurderinger og fastsættelse af frist for totaldepositionskrav

I forbindelse med udmøntning af loven vil der blive iværksat et vejledningsarbejde, som bl.a. vil indeholde retningslinjer for, hvorledes fristen for opfyldelse af totaldepositionskravet skal fastsættes ved revurderinger. Det vil i den forbindelse blive overvejet, om den typiske levetid på 15 til 20 år for et staldanlæg i visse situationer bør forlænges op til 25-30 år, efter staldanlæggene er etableret, for at tage hensyn til allerede foretagne investeringer på tidspunktet for lovens ikrafttrædelse. ...”

Habitatdirektivet, Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992, artikel 6 lyder sådan:

”For de særlige bevaringsområder iværksætter medlemsstaterne de nødvendige bevaringsforanstaltninger, hvilket i givet fald kan indebære hensigtsmæssige forvaltningsplaner, som er specifikke for lokaliteterne eller integreret i andre

udviklingsplaner, samt de relevante retsakter, administrative bestemmelser eller aftaler, der opfylder de økologiske behov for naturtyperne i bilag I og de arter i bilag II, der findes på lokaliteterne.

Stk. 2. Medlemsstaterne træffer passende foranstaltninger for at undgå forringelse af naturtyperne og levestederne for arterne i de særlige bevaringsområder samt forstyrrelser af de arter, for hvilke områderne er udpeget, for så vidt disse forstyrrelser har betydelige konsekvenser for dette direktivs målsætninger.

Stk. 3. Alle planer eller projekter, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendige for lokalitetens forvaltning, men som i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke en sådan lokalitet væsentligt, vurderes med hensyn til deres virkninger på lokaliteten under hensyn til bevaringsmålsætningerne for denne. På baggrund af konklusionerne af vurderingen af virkningerne på lokaliteten, og med forbehold af stk. 4, giver de kompetente nationale myndigheder først deres tilslutning til en plan eller et projekt, når de har sikret sig, at den/det ikke skader lokalitetens integritet, og når de - hvis det anses for nødvendigt - har hørt offentligheden.

Stk. 4. Hvis en plan eller et projekt, på trods af at virkningerne på lokaliteten vurderes negativt, alligevel skal gennemføres af bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, herunder af social eller økonomisk art, fordi der ikke findes nogen alternativ løsning, træffer medlemsstaten alle nødvendige kompensationsforanstaltninger for at sikre, at den globale sammenhæng i Natura 2000 beskyttes. Medlemsstaten underretter Kommissionen om, hvilke kompensationsforanstaltninger der træffes.

Hvis der er tale om en lokalitet med en prioriteret naturtype og/eller en prioriteret art, kan der alene henvises til hensynet til menneskers sundhed og den offentlige sikkerhed eller væsentlige gavnlige virkninger på miljøet, eller, efter udtalelse fra Kommissionen, andre bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser."

Parternes synspunkter

A har i sit sammenfattende processkrift/påstandsdokument af 9. december 2024 anført bl.a.:

"ANBRINGENDER:

Til støtte for de nedlagte påstande gøres følgende gældende:

Det gøres overordnet gældende, at de danske myndigheder har implementeret Habitatdirektivet forkert med den følge, at landmænd med husdyrbrug i Danmark bliver stillet ringere end, hvad der var tilsigtet fra EU-lovgivers side.

Det gøres gældende, at de generelle nationale regler om revurdering af godkendte husdyrbrug i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen § 39 og § 26 om totaldeposition af ammoniak er i strid med habitatdirektivet artikel 6, stk. 2 og 3.

Det gøres gældende, at Vejen Kommune efter artikel 6, stk. 3 i habitatdirektivet er forpligtet til at foretage en konkret habitatkonsekvensvurdering i forbindelse med revurderingen, såfremt sagsøgte vurderer, at sagsøgers husdyrbrug siden 2011 medfører væsentlig forurening af elle-skoven og rigkæret. I væsentligheds-vurderingen skal sagsøgte blandt andet inddrage kumulativ virkning fra andre sektorer som f.eks. motorvejen.

Det følger af husdyrbrugloven § 39, stk. 1, at der overfor godkendte husdyrbrug kan meddeles påbud om nedbringelse af forurening, hvis et husdyrbrug medfører væsentligt forurening, som efter ordlyden må omfatte en konkret vurdering af husdyrbruget.

En sådan konkret vurdering er ikke hjemlet i den danske ordning i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 39 og § 26, der i generelle regler fastsætter en programmatisk ordning for, hvornår et projekt ikke er tilladt i form af en øvre grænse for maksimal dispositioner for ammoniak, uden at der foretages en konkret vurdering af den faktiske virkning på lokaliteten.

Biintervienten Ministeriet for Grøn Trepert har gjort gældende, at det er i overensstemmelse med habitatdirektivets artikel 6, stk. 2 at fastsætte en sådan programmatisk ordning med den begrundelse, at forringelse af de udpegede naturtyper herved undgås. Det bestrides.

For det første kan det ikke udledes af EU-domstolens dom i de forenede sager C-293/17 og C- 294/17, at der i medfør af artikel 6, stk. 2 kan fastsættes en programmatisk ordning for, hvornår et projekt ikke er tilladeligt, og derved undtages for en konkret vurdering af den faktiske virkning på lokaliteternes integritet.

En ordning som den danske har – i modsætning til den nederlandske ordning i de forenede sager C-293/17 og C-294/17 – bebyrdende karakter, og en borger omfattet af den danske ordning kan risikere at lide væsentlige tab uden, at dennes projekt har nogen faktisk virkning på lokaliteternes integritet. En risiko, der ikke foreligger vedrørende den nederlandske ordning, som domstolene tog stilling til i de forenede sager C-293/17 og C-294/17.

For det andet medfører de generelle regler ikke, at forringelse af de udpegede naturtyper undgås, jf. habitatdirektivets artikel 6, stk. 2. Det er med miljøgodkendelsen fra 2011 og syns- og skønserklæringen ført bevis for, at påbud med vilkår om nedbringelse af totaldeposition af ammoniak ikke fører til, at forringelse af rigkær og aske- og elleskove beliggende i Natura 2000- området ved sagsøgers husdyrbrug undgås.

For det tredje var Ministeriet forud for vedtagelsen af reglerne forpligtet til at gennemføre en konsekvensvurdering af de enkelte husdyrbrugs påvirkning af Natura 2000-området jf. habitatdirektivet artikel 6, stk. 2, og konsekvensvurderingen skal opfylde habitatdirektivet artikel 6, stk. 3.

Ministeriet har ikke ført bevis for, at de generelle regler i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen § 39 og 26 medfører, at forringelse af de udpegede naturtyper undgås.

Tærskelværdierne i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen § 26 er vedtaget uden en konsekvensvurdering efter artikel 6, stk. 3, og det må antages, at tærskelværdierne tillige indregner virkning af forebyggende tiltag og andre hensyn.

Det bestrides, at grundlaget for beskyttelsesniveauet opfylder forpligtelserne til konsekvensvurdering i habitatdirektivet artikel 6, stk. 3.

For det fjerde er det ikke muligt at opretholde generel regulering, som burde have været miljøvurderet, indtil der er gennemført ny regulering, idet betingelserne herfor ikke er opfyldt.

Det gøres gældende, at de danske myndigheder har implementeret Habitatdirektivet i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen § 39 og § 26 i strid med det EU-retlige proportionalitetsprincip med den følge, at landmænd med godkendte husdyrbrug i Danmark bliver stillet ringere end, hvad der var tilsigtet fra EU-lovgivers side.

Til støtte herfor gøres det gældende, at bestemmelserne om totaldeposition ikke er egnet til at sikre, at forringelse af de udpegede naturtyper undgås. Det er med miljøgodkendelsen fra 2011 og ved syn og skøn dokumenteret, at en reduktion af totaldepositionen af ammoniak fra sagsøgers eksisterende husdyrbrug ikke medfører en væsentlig ændret påvirkning af ammoniakemissionen til rigkæret og elleskoven.

Den ønskede virkning kan i stedet opnås ved, at kommunerne foretager en konkret habitatvurdering af det enkelte husdyrbrug i forhold til hver enkelt Natura 2000-delplan, hvor kumulative effekter udover andre husdyrbrug dvs. andre sektorer inddrages i vurderingen f.eks. nærliggende motorveje, og der vedtages regler på tværs af sektorer.

Den danske ordning medfører et resultat, der klart står i misforhold til det mål, der søges opnået, idet sagsøger skal reducere totaldepositionen af ammoniak fra ejendommen væsentligt, selvom bedriften ikke medfører væsentlig forurening og heller ikke forringer den udpegede natur. Reduktion af ammoniakemis-

sionen påfører sagsøger rådighedsindskrænkninger i ejendomsretten med deraf følgende ejendomsværditab på ca. 9,5 mio. kr.

Det gøres overordnet gældende, at den Danske Stat ikke med hjemmel i habitatdirektivets artikel 6, stk. 2 kan indføre generelle regler om tærskelværdier for ammoniakemission for husdyrbrug, der allerede er habitatvurderet med den begrundelse, at reglerne udgør en passende foranstaltning for at undgå forringelse af naturtyperne i Natura 2000-områderne,

når der allerede i 2011 er truffet en afgørelse for husdyrbruget D-vej om, at husdyrbrugets aktivitet med 322 malkekøer med tilhørende opdræt og tyrekalve efter en konkret vurdering ikke udgør en væsentlig påvirkning af Natura 2000-områderne (habitatvurdering), idet

- Baggrundsbelastningen for kvælstof i området udgjorde ca. 17 kg N/ha pr. år (side 44)
- Tålegrænsen for kvælstof for de beskyttede naturtyper er overskredet alene som følge af baggrundsbelastningen, og at den aktuelle naturtilstand skyldes ammoniakbelastning fra andre kilder, og
- Sagsøgers ejendom ikke påvirker Natura 2000-områder væsentligt (s. 47 ff.), herunder rigkæret, der ligger i et internationalt naturbeskyttelsesområde.

når det ved syn og skøn er dokumenteret, at forholdene ikke har ændret sig siden 2011, idet sagsøgers bedrift fortsat ikke isoleret set påvirker Natura 2000-området, idet de øvrige kilder skal reduceres for at ændre påvirkningen.

når Den Danske Stat ikke har ført bevis for, at generelle regler om tærskelværdier er en passende og nødvendig foranstaltning for at undgå forringelse af naturtyperne i Natura 2000-områderne, idet

- Elletræerne ved husdyrbruget D-vej er vokset op ved siden af sagsøgers husdyrbrug, som løbende er blevet udvidet,
- Natura 2000-området er i gunstig udvikling,
- Der ikke er sikker videnskabelig dokumentation for, at tærskelværdierne for kvælstof er nødvendige for at undgå forringelse af Natura 2000-området ved sagsøgers bedrift, idet en fastsættelse af tålegrænsen for en given lokalitet kræver specifikke data fra det pågældende område, DMU-rapport 26/06 2005 (bilag BI-B),

når habitatdirektivets artikel 6, stk. 2 og 3 søger at sikre samme beskyttelsesniveau, jf. EU-Domstolens dom af 4. marts 2010 i sag C-241/08, Kommissionen mod Frankrig og Den Danske Stat ikke har redegjort nærmere baggrunden og grundlaget for, at der er forskel på habitatvurdering en i 2011 i henhold til habitatdirektivet artikel 6, stk. 3 og de generelle regler i 2021 vedtaget i henhold til habitatdirektivet artikel 6, stk. 2.

når alle aspekter skal identificeres ved en habitatvurdering efter artikel 6, stk. 3 jf. EU-Domstolen i sag C-241/08, og at dette ikke er sket med vedtagelsen af reglerne om tærskelværdier i husdyrbrugslovgivningen.

Det gøres gældende, at Vejen Kommune var forpligtet til at foretage en habitatvurdering efter artikel 6, stk. 3 og skal sikre, at alle aspekter identificeres, og at proportionalitetsprincippet inddrages i vurderingen, herunder tilstanden af de udpegede naturtyper og den forventede påvirkning af disse, kumulativ ammoniakemission fra bl.a. motorvejen, og om beplantninger kunne nedbringe ammoniakemissionen, idet der er enighed om, at proportionalitetsbetragtninger altid skal inddrages i den konkrete vurdering.

Det gøres gældende, at Vejen Kommune i den sammenhæng har tilsidesat sin oplysningspligt og vejledningspligt, herunder pligt til at vurdere, om en mindre midlertidig overskridelse eventuelt kan være acceptabel, jf. naturbeskyttelseslovens § 19 e.

Det gøres gældende, at der er tale om så væsentlige hjemmels- og sagsbehandlingsfej, at der er tale om en ugyldig revurderingsafgørelse.

Det gøres gældende, at husdyrbrugslovgivningens generelle regler hverken sikrer overholdelsen af forpligtelserne i habitatdirektivet, proportionalitetsprincippet eller en sagsbehandling til gavn for landmændene, eller inddrager landmændenes økonomiske og sociale rettigheder.

Det afvises, at Højesteret i U2023.3011 har bestemt, at et husdyrbrug skulle overholde de generelle krav om totaldeposition, idet tvisten for Højesteret alene angik "den frist, som klagenævnet fastsatte for husdyrbrugets overholdelse af totaldepositionskravet." (dommen side 3, 1. afsnit). Højesteret fik dermed forelagt, om proportionalitetsprincippet var overholdt i forhold til fastsættelsen af længden af fristen for opfyldelse af selve påbuddet og ikke proportionalitetsbetragtninger i forbindelse med det materielle indhold af påbuddet.

Det gøres gældende, at konsekvensen af Den Danske Stats forkerte og uproportionale implementering af habitatdirektivet i de generelle og sektorbestemte regler i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen § 39 og § 26 skal være, at tærskel-

værdierne om totaldeposition for ammoniak i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen § 39 og § 26 skal ophæves.

Der er dermed væsentlige hjemmelsmæssige mangler ved det danske lovgrundlag, der danner grundlaget for Vejen Kommunes fastsættelse af vilkår 1-6 i revurderingen af miljøgodkendelsen.

Det medfører, at påbuddet om vilkår 1-6 i afgørelse af 30. august 2021 udstedt på baggrund af husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen § 39 og tærskelværdierne i § 26 skal tilsidesættes som ugyldige.

Såfremt det ikke er nødvendigt at gennemføre en ny habitatvurdering efter habitatdirektivet artikel 6, stk. 3, må følgen af ugyldighed være en ophævelse af vilkårene. Er det nødvendigt at gennemføre en ny vurdering, må sagen hjemvises til Vejen Kommune til fornyet behandling.

I den vurdering skal alle saglige hensyn inddrages, herunder miljøgodkendelsen fra 2011, kumulative virkninger, ligesom andre relevante og proportionale hensyn kan inddrages f.eks. etablering af hegnsbeplantning.

Til støtte for den subsidiaire påstand om erstatning gøres det gældende, at reglerne om totaldeposition for ammoniak i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen § 39 og § 26 er et ekspropriativt indgreb, der efter grundlovens § 73 kun kan ske mod fuld erstatning til sagsøger, der på grund af lovindgrebet lider et økonomisk tab.

Reglerne om totaldeposition for ammoniak i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen § 39 og § 26 udgør et uberettiget indgreb i ejendomsretten, når sagsøgers husdyrbrug hverken medfører væsentlig forurening eller forringer beskyttet natur, og begrænsningen i udøvelse af ejendomsretten dermed *ikke* kan begrundes i beskyttelse af natur.

Det gøres gældende, at påbuddet om vilkårene 1 – 6 i afgørelsen om revurdering af 30. august 2021 er et ekspropriativt indgreb, der efter naturbeskyttelsesloven § 19 g og grundlovens § 73 kun kan ske mod fuld erstatning til sagsøger, der på grund af lovindgrebet lider et økonomisk tab.

Vilkårene 1 – 6 er alene er begrundet i beskyttelsen af Natura 2000-området og ikke på baggrund af en konkret afvejning af hensyn, herunder hensynet til bestående virksomhed, men alene på baggrund af generelle programmatiskke regler i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen § 39 og § 26 og dermed hensynet til Natura 2000-området.

Det er ved miljøgodkendelsen fra 2011 og syn og skøn dokumenteret, at sagsøgers husdyrbrug med den nuværende drift ikke medfører væsentlig forurening eller forringer beskyttet natur væsentligt.

Indgrebet er dermed ikke begrundet i for samfundet væsentlige og saglige forhold.

Indgrebets intensitet er betydeligt, idet sagsøger må lukke husdyrbruget i 2031, idet vilkårene ikke kan opfyldes.

Det kan på baggrund af specialitetsprincipperne argumenteres for, at påbudene i afgørelsen af 30. august 2021 skal meddeles efter naturbeskyttelseslovens § 19 d om ændret drift med deraf følgende krav om erstatning efter § 19 g og ikke efter reglerne i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen, når formålet alene er at beskytte et Natura 2000-område.

Tærskelværdierne om totaldeposition af ammoniak i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen § 39 og § 26 kan ikke anses for at være et led i erstatningsfri regulering, når udstedelse af påbud overfor andre bestående virksomheder kun kan ske mod betaling af erstatning i henhold til naturbeskyttelseslovens § 19 g.

Derfor må det lægges til grund, at påbuddet om vilkår om reduktion af totaldepositionen af ammoniak har så indgribende virkning i ejendomsretten, at det har karakter af ekspropriation efter grundlovens § 73.

Vejen Kommune gør i Processkrift A af 26. november 2024 gældende, at revurderingsafgørelsen ikke påfører sagsøger et tab på 9,5 mio. kr.

Det gøres gældende, at Vejen Kommune har fortabt retten til at fremkomme med indsigelser mod bevisværdien af ejendomsvurderingen af 25. februar 2022 udarbejdet af landbrugsmæglerne H.C. Hansen og Lise Lotte Lund, og som blev fremlagt sammen med stævningen ved sagens anlæg den 28. februar 2022, idet det bemærkes, at sagsøger allerede ved sagens anlæg nedlagde en subsidær påstand om erstatning.

Vejen Kommunen har ikke protesteret mod fremlæggelsen af erklæringen, ligesom der ikke tidligere er fremkommet indsigelser mod den talmæssige opgørelse i sagen.

Vejen Kommune gør gældende, at kommunen ikke er rette sagsøgte, for så vidt angår den subsidære påstand. Det bestrides.

..."

Vejen Kommune har i sit påstandsdokument af 5. december 2024 anført bl.a.:

"3. ANBRINGENDER

3.1 Regelgrundlaget – helt overordnet

Totaldepositionskravet er indført i Danmark som led i Danmarks implementering af habitatdirektivet. Kravet skal sikre, at ammoniakfølsom habitatnatur beskyttes.

Kravene fremgår af husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 26 og er firkantede og ufravigelige. Det betyder i forhold til nye eller udvidede aktiviteter, at der skal gives afslag på miljøgodkendelse hvis totaldepositionskravet ikke kan overholdes.

Det kunne have været gjort enkelt af lovgiverne for allerede eksisterende aktiviteter, hvis det for sådanne eksisterende husdyrbrug, der ikke overholdt totaldepositionskravet, var fastsat, at der skulle være overholdelse på et eksakt tidspunkt, eller omvendt at kravet ikke var gældende for eksisterende aktiviteter. Så vidste alle, hvad der var gældende.

Lovgiver valgte imidlertid en model, hvor også eksisterende husdyrbrug skulle overholde kravene, men hvor der af hensyn til proportionalitetsprincippet skulle fastsættes en frist for, hvornår det skal ske for det enkelte husdyrbrug, der ikke overholder grænserne.

I den "firkantede" regulering ligger også, at kommunen ikke kan inddrage reducerende tiltag i vurderingen af, om grænseværdien, der ikke er indbygget i beregningssystemet, er overholdt, herunder fx det som sagsøgeren peger på i form af plantning af hegn.

3.2 Den konkrete vurdering (eller mangel på samme)

Totaldepositionskravene retter sig imod kategori 1- og 2-natur, hvor det i den konkrete sag er kategori 1-natur, der er tale om. Kategori 1-natur er defineret i bekendtgørelsens § 2:

"Kategori 1-natur: De ammoniakfølsomme naturtyper, jf. § 7, stk. 1, nr. 1, i husdyrbrugloven, der fremgår af bilag 3, pkt. D, uanset størrelse, hvis de er beliggende inden for et Natura 2000-område og er omfattet af udpegningsgrundlaget og kortlagt, samt heder og overdrev i øvrigt, som er beliggende inden for et Natura 2000-område og omfattet af § 3 i lov om naturbeskyttelse."

På bilag 3, pkt. D, er blandt andet anført:

”Elle- og askeskove ved vandløb, søer og væld”

Selve udpegningen af habitatområde 90 er sket for mange år siden.

Forskelligt fra udpegning er begrebet kortlægning. Inden for habitatområderne kortlægger staten de naturtyper, der er omfattet af udpegningsgrundlaget.

Om denne kortlægningsproces har Naturstyrelsen i ministersvaret fra primo 2014 anført følgende:

”Forud for udarbejdelsen af de gældende statslige Natura 2000-planer for 2011-15 blev der foretaget en kortlægning af naturtyper og levesteder på de enkelte Natura 2000-områders udpegningsgrundlag ...

Denne kortlægning er netop blevet ajourført på grundlag af nye NOVANA-data og indgår i de basisanalyser, som bl.a. vil danne grundlag for Natura 2000-planer for 2016-21, og som den 20. december 2013 blev offentliggjort på Naturstyrelsens hjemmeside.”

Det er således staten, der har kortlagt de konkrete områder med fx elle-askesump. Det har kommunen ingen rådighed over. Det er således ikke op til kommunens vurdering:

- Hvorvidt elle- og askeskov generelt er ammoniakfølsom natur,
- om den konkrete elle- og askeskov beliggende tæt på sagsøgerens husdyrbrug er belastet over eller under tålegrænsen,
- i hvilket omfang den konkrete elle- og askeskov belastes af andre kilder end husdyrbruget, eller
- om det var korrekt, at staten i sin tid kortlagde naturområdet som elle- og askeskov.

Sagsøgeren er enig i, at naturudpegningen er bindende for kommunen, jf. følgende citat fra processkrift 2:

”Det fremgår af miljømålslovens § 36, stk. 6, at udpegningen af naturbeskyttelsesområder er bindende for myndighederne.”

Kommunen kunne derfor ikke træffe anden afgørelse end sket, medmindre kommunen valgte at administrere ulovligt ved ikke at efterleve bekendtgørelsens krav, hvilket rimeligvis ikke var et reelt alternativ.

Det i forbindelse med retssagen gennemførte syn og skøn har af samme grund fra starten været overflødigt derved, at det ikke har kunnet føje noget retligt relevant til sagen. Uden det derfor er afgørende, vil jeg fra syns- og skønserklæringen fremhæve følgende:

- "Det vurderes, at alle de kortlagte delområder 1-4 er korrekt kortlagt af Miljøstyrelsen ..."
- "Det vurderes på den baggrund, at skovområdet allerede i dag og de sidste mange år har modtaget så meget luftbåret kvælstof, at der løbende er sket en negativ påvirkning af følsomme arter, ... Der er således opstået en unaturlig balance i området. Dette gælder for både urter, mosser, laver og svampe, men ikke for trælaget (se næste afsnit). Der er dog stadig, spredt i området, følsomme arter som fremadrettet kan blive negativ påvirket af en øget kvælstofmængde."
- "Som det fremgår af tabellen, så vil reduktionen i de tre scenarier ikke ændre på at fire dele af skovøkosystemet er påvirket negativt ved den samlede kvælstofpåvirkning. Dog vil en lavere påvirkning selvsagt have en mindre negativ påvirkning, men de øvrige kilder til kvælstofpåvirkningen skal ligeledes reduceres, for at ændre den negative påvirkning til neutral."

Når sagsøgeren i processkrift 2 anfører:

"I denne sag er det ... ved syn og skøn dokumenteret, at en reduktion af totaldepositionen af ammoniak fra sagsøgerens eksisterende husdyrbrug ikke ændrer på ammoniakemissionen til rigkæret og elleskoven."

så er det ikke korrekt. Der vil være en reduktion, der blot ikke er så signifikant, at det rykker ved selve tilstandskategoriseringen. Der skal således ske en reduktion af andre kilder, før tilstandskategoriseringen ændrer sig, hvilket imidlertid ikke er et vægtigt argument imod ikke at søge enkeltkilders påvirkning af sårbar natur nedbragt.

3.3 Habitatvurdering

Sagsøger gør gældende, at revurderingsafgørelsen skulle have været habitatkonsekvensvurderet. Samtidig anfører sagsøgeren dog også i processkrift 2, at:

"Kommunerne skal ikke foretage en konkret vurdering af, om husdyrbruget påvirker et Natura 2000-område væsentligt."

Det bestrides, at kommunen skulle foretage en habitatvurdering i forbindelse med revurderingsafgørelsen.

For det første henvises til det af Miljøministeriet i blandt andet processkrift af 6. marts 2023 anførte om, at en revurdering ikke er et projekt i habitatreglernes forstand. Hermed er der ikke nogen habitatvurderingsforpligtelse.

I processkrift 2 problematiserer sagsøgeren det direktivkonforme i at undtage noget fra habitatvurdering. Hertil bemærkes, at der i sagen ikke er tale om at fritage noget projekt fra habitatkonsekvensvurdering. Tilladelser efter husdyrbrugloven skal, såfremt de skal kunne få en tilladelse, habitatvurderes.

En revurdering er ikke nogen tilladelse eller et projekt, men en afgørelse, der pr. definition kun kan skærpe eller undlade at skærpe og dermed pr. definition ikke medfører en forøget naturbelastning. Derfor er der ikke nogen pligt, og ikke noget behov, for at habitatvurdere.

For det andet ville en habitatvurdering ikke ændre ved, at der på bekendtgørelsesniveau var fastsat et ufravigeligt depositionskrav, der var gældende, uanset om en habitatvurdering måtte vise, at der ikke var noget habitatproblem knyttet til produktionen på ejendommen.

Det er sammenligneligt med, at det er lovligt at fastsætte en ufravigelig regel om 50 km/t i byzone og ikke nøjes med en bestemmelse om, at man skal køre efter forholdene.

Det bemærkes i tilknytning hertil, at habitatdirektivet er et minimumsdirektiv, der ikke forhindrer en mere restriktiv national regulering i form af en regulering, der i visse tilfælde vil beskytte natur i videre omfang, end direktivet kræver.

3.4 Revurdering – og restlevetid

Forud for vedtagelsen af ændringen af husdyrbrugloven den 10. februar 2011 var beskyttelsesniveauet for ammoniak fastlagt som et krav om en maksimal merdeposition. Med lovforslag nr. L12, som blev fremsat den 6. oktober 2010, blev det foreslået at skærpe beskyttelsesniveauet betydeligt, således at naturtyperne fremadrettet ville blive reguleret af et krav om en maksimal totaldeposition. Det nye krav skulle gennemføres i forbindelse med godkendelser, tilladelser og revurderinger.

Af lovforslagets almindelige bemærkninger (afsnit 3.1.2.2.) fremgår således i relation til revurdering (min fremhævelse):

"Såfremt husdyrbruget ansøger om godkendelsespligtige udvidelser eller ændringer inden der er forløbet 8 år, vil det fulde depositionskrav skulle opfyldes i forbindelse med den pågældende ansøgning.

[...]

Ved en regelmæssig revurdering, hvor husdyrbruget ikke har foretaget godkendelsespligtige ændringer eller udvidelser, dvs. falder uden for førnævnte situation, er det hensigten at fastsætte i medfør af § 34, stk. 2, at totaldepositionen ved revurdering skal leve op til et krav, der er baseret på bedste tilgængelige teknik (BAT-kravet) for den pågældende type husdyrbrug på tidspunktet for revurderingen, også selvom dette krav er forskellig fra totaldepositionskravet for den pågældende naturtype (kategori 1-, henholdsvis kategori 2-natur). Som for godkendelser vil BAT-kravet kunne indebære, at krav til totaldeposition kan være skærpet set i forhold til totaldepositionskravet fastlagt i bekendtgørelse. Dette er i harmoni med den almindelige praksis ved revurderinger, hvor bl.a. vilkår om BAT indrages i respekt for de almindelige forvaltningsretlige principper, herunder proportionalitetsprincippet. Uanset niveauet for BAT vil totaldepositionskravet skulle være opfyldt efter en frist, som fastlægges konkret ved revurderingen i den enkelte sag. [...]"

Såfremt kommunalbestyrelsen ikke finder grundlag for at påbyde totaldepositionskravet opfyldt på tidspunktet for revurderingen, skal kommunalbestyrelsen fastsætte en frist for kravets overholdelse under hensyn til "den forventede restlevetid" for husdyrbrugets staldanlæg.

Dette i overensstemmelse med miljøministerens svar af 10. december 2010 på spørgsmål 50 fra Miljø- og Planlægningsudvalget:

"Ved afskrivningsperiode forstås levetiden for anlægget. Staldanlægget er den største enkeltstående anlægsinvestering for et husdyrbrug, og har en levetid på cirka 15-20 år. Indenfor 15-20 år vil anlægget typisk være så nedslidt, at der skal foretages en renovering, der vil være så omfattende, at den vil være godkendelsespligtig. Det er hensigten at lægge anlæggets levetid til grund som en klar rettesnor for kommunerne ved vurdering af proportionalitet.

[...]

Hensigten med ammoniakreglerne er bl.a., at husdyrbrug, der ligger uhensigtsmæssigt placeret, skal have god tid til at finde egnede placeringer for videre udvikling af deres produktion.

Det er afgørende for mig, at de få husdyrbrug, der vil opleve en skærpet regulering har god tid til at indstille sig. Tidspunktet for fastsættelsen af kravet om totaldeposition vil derfor kunne tilpasses husdyrbrugets teknologiske muligheder og levetid på staldanlæggene."

Af Miljøstyrelsens efterfølgende husdyrvejledning fremgår følgende om udgangspunktet for fristens fastsættelse:

”Uanset niveauet for BAT vil totaldepositionskravet skulle være opfyldt efter en frist, som fastlægges konkret ved revurderingen i den enkelte sag.

Da de teknologiske muligheder inden for proportionalitetsprincippet ved selve revurderingen må antages at være fuldt udnyttet, skal der ved fastsættelse af frist for opfyldelse af det fulde totaldepositionskrav tages udgangspunkt i den forventede levetid for staldanlægget på normalt 15 til 20 år ...

I nogle få og helt særlige situationer vil staldanlæggene imidlertid ikke være udtjent efter 15 til 20 år, og da fastlæggelse af et totaldepositionskrav skal være opfyldt inden for anlæggets levetid på 15-20 år vil det derfor betyde, at de pågældende landmænd kan lide et betydeligt kapitaltab. Det skønnes på landsbasis at være relevant for ca. 25-50 husdyrbrug, hvor totaldepositionskravet i forbindelse med revurderinger forventes at være problematisk. Der er i de situationer behov for, at kommunerne kan fastsætte en frist for opfyldelse af totaldepositionskravet, der er længere end de typiske 15 til 20 år. For nogle af disse husdyrbrug vil det være hensigtsmæssigt, hvis fristen kan forlænges i op til 30 år efter staldanlæggene er etableret svarende til typisk 22 år efter den 1. revurdering.”

Fra disse kilder kan det udledes, at udgangspunktet er 15-20 år fra staldanlæggets etablering, men også at der kan være situationer, hvor fristen kan fastsættes længere end dette, nemlig ”op til 30 år” fra staldanlæggets etablering.

Det gøres gældende, at denne form for regelfastsættelse, hvor der tillægges en kommune et skøn, men hvor der omkring skønnet via blandt andet vejledninger lægges en ramme/et udgangspunkt, er en sædvanlig reguleringsform.

Det gøres dernæst gældende, at det konkrete skøn, som kommunen udøver inden for disse rammer, kun kan tilsidesættes af retten, hvis skønsudøvelsen er åbenbart forkert eller båret af usaglige hensyn. Sagsøger har ikke, og kan ikke, løfte sin bevisbyrde for, at det er tilfældet i den konkrete sag.

Retten har således ikke noget grundlag for at tilsidesætte det, som er kommunens skøn i den konkrete sag, hvor kommunen endda har lagt sig i yderpunktet af det, der lægges op til, nemlig 30 år fra etablering, og endda således at det regnes fra den nyeste bygning, således at kravet om de 0,4 kg først skal overholdes i 2038.

Hertil kommer, at kommunen har vurderet sagen konkret, herunder været opmærksom på sagsøgerens syn på sagen.

3.5 Sagsøgerens subsidiaire påstand

3.5.1 Indledning

I den nye subsidiaire påstand, fremsat i sagsøgerens processkrift 2, skal kommunen anerkende at være erstatningsansvarlig for det tab, som vilkår 1-6 i kommunens revurderingsafgørelse må påføre sagsøgeren.

Henset til, at der er tale om en subsidier påstand, er relevansen af påstanden knyttet til det scenarie, at sagsøgeren ikke får medhold i den principale påstand, og retten altså deler kommunens opfattelse af, at revurderingsafgørelsen er gyldig. Her ligger der så i den subsidiaire påstand en betragtning om, at kommunen skal betale erstatning til sagsøgeren for at have truffet en afgørelse, der er gyldig, herunder efterlever en bekendtgørelse, der ikke indrømmer kommunen noget skøn.

Det gøres gældende, at det er et uantageligt standpunkt, og at man rimeligvis ikke som kommune kan blive erstatningsansvarlig for at træffe en gyldig afgørelse, som i det hele følger en bekendtgørelses ufravigelige krav, hvorved staten implementerer et direktiv.

3.5.2 Rette sagsøgte

I overensstemmelse med det netop anførte gøres det gældende, at kommunen ikke er rette sagsøgte, for så vidt angår sagsøgerens subsidiaire påstand om erstatning.

Kommunen har, som anført, ikke foretaget noget skøn vedrørende reglernes anvendelsesområde eller på anden vis foretaget et skønsmæssigt indgreb, som kan medføre erstatningspligt for kommunen. Som beskrevet er kravene på området ufravigelige, og der er således ikke tillagt kommunen nogen skønsmæssige kompetencer, hvorved kommunen kunne have valgt at overholde bekendtgørelsens krav på en anden og mindre indgribende måde.

Som anført ovenfor er det eneste skøn, som kommunen har foretaget, og efter bekendtgørelsen det eneste skøn, som kommunen kan foretage, restlevetiden af det fysiske anlæg som faktor for, hvornår ejendommen skal leve op til totaldepositionskravet. Her er kommunen gået særdeles langt i forhold til fastsættelse af fristen for overholdelse af totaldepositionskravet.

Det er herefter ikke kommunen, idet kommunen ikke kunne have handlet anderledes, der kan ifalde et eventuelt erstatningsansvar for fastsættelse af kravet om overholdelse af depositionskravet, som kommunen, jf. bekendtgørelsen, er forpligtet til at stille. Såfremt retten måtte nå til den konklusion, at betingelsen om at overholde totaldepositionskravet har karakter af ekspropriation og dermed kan begrunde den nedlagte subsidiære påstand om erstatning, kan dette erstatningsansvar ikke pålægges kommunen, men maksimalt staten, idet det de facto er staten, der har defineret kravet via bekendtgørelsen og det heri liggende valg af metode til implementering af et direktiv, uanset at det er opbygget via en model, hvor det formelt er kommunen, der via en pålagt revurdering udmønter kravet i en revurderingsafgørelse.

3.5.3 Ekspropriation ctr. erstatningsfri regulering

Til yderligere støtte for den nedlagte påstand om frifindelse i forhold til sagsøgerens subsidiære påstand om erstatning gøres det gældende, at betingelsen om overholdelse af depositionskravet ikke har karakter af ekspropriation, men er erstatningsfri regulering.

Formålet med Grundlovens § 73 om ekspropriation er ikke at yde erstatning til enhver, der lider et tab som følge af offentlig regulering. Man må således tåle, at der sker offentlig regulering med den følge, at en ejendoms anvendelsesmuligheder indskrænkes, særligt hvis reguleringen er udtryk for en generel regulering af et givet retsområde.

Ved vurderingen af, hvorvidt en regulering er ekspropriativ, kan flere grundlæggende betingelser inddrages, herunder om reguleringen har karakter af pligtmæssig afståelse. I den konkrete sag er der ikke tale om, at der tages ejendom fra sagsøgeren, men blot at der gælder nogle skærpede emissionsnormer i forhold til en produktion sammenholdt med, hvad emissionsnormerne har været tidligere.

Der skal i de situationer, hvor der ikke overtages fast ejendom, men pålægges skærpede driftskrav, ekstremt meget til, førend der er tale om ekspropriation, og det gøres gældende, at det ikke er tilfældet i den konkrete sag.

Reglernes anvendelse i denne sag er et udtryk for en generel regelanvendelse, som ville have den samme begrundelse, intensitet og det samme indhold, uanset hvem afgørelsen var rettet imod. Med andre ord er der tale om et generelt indgreb, som kunne have været foretaget over for enhver, der er omfattet af totaldepositionskravet.

Baggrunden for reguleringen kan ligeledes inddrages i vurderingen af, om indgrebet er ekspropriativt. I nærværende sag knytter hjemmelsgrundlaget sig til

at sikre Danmarks overholdelse af EU-rettens bestemmelser i habitatdirektivet samt at beskytte særlige ammoniakfølsomme naturtyper. Begge hensyn er at betragte som væsentlige samfundsmæssige hensyn.

Betingelsen om overholdelse af depositionskravet udgør generel regulering. Betingelsen er indsat i ejendommens miljøgodkendelse på baggrund af et hjemmelsgrundlag, som grundlæggende bygger på væsentlige samfundsmæssige hensyn. Betingelsen om overholdelse af depositionskravet er herefter ikke udtryk for ekspropriation, men erstatningsfri regulering, jf. blandt andet Højesterets dom i U.1998.1669H, hvor der blandt andet blev lagt vægt på:

”... at indgrebet må anses for begrundet i væsentlige samfundsmæssige hensyn, findes sagsøgte at burde gives medhold i, at bestemmelsen er indsat som led i en erstatningsfri regulering af ejendomsretten”.

Spørgsmålet om hele regelsættets intensitet og proportionalitet har også være berørt i forbindelse med lovforarbejderne og den nedenfor anførte højesteretsdom. Fra landsrettens dom vil jeg fremhæve følgende henvisninger:

”Af brev af 8. september 2010 fra Kammeradvokaten til Miljøstyrelsen ... fremgår blandt andet følgende:

”Det har formodningen imod sig, at en ordning, hvorefter der skal fastsættes miljømæssigt velbegrundede vilkår for driften af husdyrbrug ved de regelmæssige revurderinger af brugets miljøgodkendelser, vil kunne udgøre et ekspropriativt indgreb over for vedkommende brug. Hvis en sådan ordning indebærer, at der forekommer tilfælde, hvor de skærpede vilkår er særdeles byrdefulde for enkelte brug, kan der endvidere i vidt omfang vælges andre løsninger end at betale erstatning. Vilkårene kan i stedet lempes eller fx indføres over en årrække.”

Som det påpeges her, beror miljøregulering af husdyrbrug på miljøgodkendelser, der pr. definition er tidsbegrænsede derved, at der med intervaller på max 10 år skal ske revurderinger af godkendelsens vilkår. På den vis har man som ejer af et husdyrbrug aldrig ud over denne 10 års periode vished for, at der ikke herefter fremkommer skærper i forhold til det miljømæssige produktionsgrundlag.

Som ligeledes adresseret i citatet fra Kammeradvokatens skrivelse til Miljøstyrelsen kan konsekvenserne afbødes via fastsættelse af frist, hvor kommunen i den konkrete sag valgte at imødekomme dette ved fastsættelse af en meget lang frist (2038).

Fra landsrettens dom vil jeg dernæst fremhæve følgende:

"Af miljøministerens svar af 8. november 2010 på spørgsmål nr. 6 fra Miljø- og Planlægningsudvalget til forslag om ændring af lov om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug fremgår blandt andet:

"Ad spørgsmål 4.4.

Det kan dertil tilføjes, at den væsentligste vedvarende værdi på et husdyrbrug typisk er markarealet, og at dette stadig vil kunne udnyttes fuldt ud som følge af det fastsatte ammoniakkrav. Staldanlæggene vil kunne udnyttes til de er udtjent og afskrevet. Der kan blot ikke opnås godkendelse til ændring af udvidelser medmindre de nye krav kan overholdes.""

Og endelig kan der henvises til Højesterets dom i sagen, hvor det gentages, at der blev fastsat en endog meget kort frist på 1 år, idet Højesteret fandt, at der i sagen ikke var tale om, at afgørelsen måtte anses for "uproportional eller uforudsigelig".

3.5.4 Konkret godtgjort tab

Kommunen bestrider endelig det af sagsøger anførte tab på 9,5 mio. kr., idet det

- bestrides, at det er godtgjort, at tabet ville have denne størrelse.
- Derudover bemærkes det, at den i bilag 8 fremlagte erklæring er indhentet ensidigt og efter sagens anlæg og dermed ikke kan tillægges bevismæssig vægt.

I sagsøgerens processkrift 3 anføres det, at kommunen er afskåret fra at komme med denne indsigelse nu, herunder at der tilbage fra stævningen har været en subsidær erstatningspåstand. Det bestrides.

I stævningen havde den subsidære påstand følgende ordlyd:

"Vejen Kommune tilpligtes at anerkende, at vilkår 1-6 i afgørelse om re-vurdering af 30. august 2021 i sagsnr.: 20/23733 udgør et indgreb omfattet af naturbeskyttelseslovens kapitel 2a."

Altså ikke nogen erstatningspåstand, men maksimalt en påstand, der, om sagsøgeren fik medhold, kunne føre til et krav om erstatning. Et krav om erstatning, der i øvrigt i så fald skulle behandles i taksationssystemet, såfremt der ikke blev opnået enighed om erstatningens størrelse.

Erstatningspåstanden blev først fremsat med sagsøgerens processkrift 2 af 7. november 2024. Mere end 2½ år efter stævningens udtagelse og 11 dage før forberedelsens afslutning.

At indsigelse ikke er fremført tidligere fra sagsøgtes side skyldes, at forholdet omkring værdimæssig påvirkning knyttet til kommunens afgørelse først med den netop fremsatte subsidiære påstand har fået betydning.

- Allerede derfor har retten ikke noget grundlag for at vurdere, hvor intensiv betydning afgørelsen har for sagsøgeren.
- Det er under sagen ikke godtgjort, at det ikke ville være muligt for sagsøgeren at leve op til de i godkendelsen fastsatte depositionskrav, herunder det i bekendtgørelsen fastsatte krav i 2038. Det ligger i dette anbringende, at det ikke er godtgjort, om det fx ville være muligt at leve op til kravene ved fx opførelse af nyt staldanlæg andetsteds på grunden/området, og/eller om det ville være muligt at opretholde en mindre produktion.

3.5.5 Naturbeskyttelseslovens § 19d

Kommunen har ikke, og skal ikke, træffe afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 19d i den konkrete sag, og der er følgelig ikke grund til at fastslå, at kommunen skulle betale en erstatning, som hvis kommunen havde truffet afgørelse efter denne bestemmelse.

Revurderingsregelsættet, der er anvendt i den konkrete sag, er reguleret i husdyrbrugloven og den med hjemmel heri udstedte husdyrgodkendelsesbekendtgørelse, og dette regelgrundlag indeholder ikke bestemmelser om erstatning.

For det første forholder det sig således, at det er et påbudskriterie i naturbeskyttelseslovens § 19d (som er indgrebsbestemmelsen), at et indgreb er nødvendigt for at realisere statens Natura 2000-plan for området. Det fremgår ikke af Natura 2000-planen for det konkrete område, at der skal iværksættes § 19d-påbud over for lovlige aktiviteter med henblik på beskyttelse af ammoniakfølsomme områder. Der kan herom også henvises til handleplanen for Natura 2000-området (bilag 4), hvor der ikke lægges op til en indsats i form af påbud over for konkrete husdyrbrug for at få nedbragt ammoniakpåvirkningen.

I "Naturstyrelsens generelle høringsnotat vedrørende Natura 2000-planer" af 7. december 2011 anførte Naturstyrelsen i overensstemmelse hermed:

"En væsentlig del af ammoniakbelastningen af danske Natura 2000-områder fra danske kilder stammer fra landbruget. Der er i 2011 indført skærpede ammoniakreduktionskrav i husdyrgodkendelsesloven, der skal sikre

nedbringelse af ammoniakpåvirkningen af sårbar natur i forbindelse med tilladelse og godkendelse af husdyrbrug. Denne generelle indsats mod ammoniakpåvirkningen er en forudsætning for, men ikke særskilt afspejlet i planerne.”

Og:

”Natura 2000-planerne indeholder ikke yderligere krav om en indsats med henblik på at reducere ammoniakdepositionen fra husdyrbrug.”

Der kan også henvises til selve Natura 2000-planen for 2016-2021 samt udkast til Natura 2000-plan for 2022-2027, der i sagen er fremlagt som bilag B og C.

Kommunen har derfor ikke truffet afgørelse om at gribe ind over for den eksisterende aktivitet efter naturbeskyttelseslovens § 19d. Kommunen har heller ikke nedlagt et sådant § 19d-påbud over for andre ejere af husdyrbrug i kommunen med henblik på at nedbringe/stoppe ammoniakpåvirkningen.

For det andet har man i den danske implementering af habitatreglerne i relation til husdyrbrug med en aktuel lovlig aktivitet, der ikke overholder afskæringskriterierne for totaldeposition af ammoniak i forhold til ammoniakfølsomme naturområder, valgt en anden model end reduktion via § 19d-påbud. Det er en model, som der er redegjort for ovenfor, og som indebærer, at der ved revurderinger af husdyrbrugs miljøgodkendelser fastsættes krav vedrørende totaldepositionen til opfyldelse inden for en nærmere angivet frist i selve revurderingsafgørelsen.

Med dette regelsæt har den danske stat sikret, at de habitatkrav, der ligger til grund for totaldepositionskravene, iagttages.

3.6 Retspraksis

Der henvises til 2 domme, hvor den sidste er det vigtigste:

1. Landsrettens dom i Carl Lyngs-sagen

Den angik i modsætning til vores retssag ikke en revurderingssituation, men en tilladelsessituation.

Dommen er interessant i forhold til det, som sagsøgeren i processkrift 2 præciserer, at vores sag ifølge sagsøgeren omhandler:

”Sagen drejer sig om, hvorvidt det er i strid med habitatdirektivet at ...
Vejen Kommune ikke har foretaget en obligatorisk habitatvurdering ...”

Dette var også et af temaerne i denne dom, hvor byretten, hvis afgørelse blev stadfæstet af landsretten, anførte følgende:

”Det er ubestridt, at Struer Kommune ved sit afslag ... ikke foretog en konkret habitatvurdering af den ansøgte produktionsudvidelse. Retten lægger i den forbindelse til grund, at Struer Kommune som udgangspunkt var forpligtet til at meddele Carl Lyngs afslag på ansøgningen, allerede fordi en udvidelse af produktionen på hans ejendom ville medføre en udledning af ammoniak i forhold til det nærliggende Natura 2000-område, der oversteg den fastsatte og ufravigelige grænseværdi ... Retten tiltræder på den baggrund, at Struer Kommune ikke foretog en yderligere habitatvurdering af ansøgningen efter direktivets artikel 6, stk. 3.”

2. Højesteretsdom af 19. april 2023 (bilag BI-C)

Højesterets dom indebærer en prøvelse af Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 18. december 2020 (bilag D). Ved denne afgørelse stadfæstede nævnet Aalborg Kommunes revurderingskrav om, at totaldepositionen fra et husdyrbrug skulle nedbringes til det niveau, der fremgår af bekendtgørelsen. Kommunen havde i afgørelsen fra 2019 fastsat en frist til 2030 (ca. 11 år), mens klagenævnet fastsatte fristen til 2021 (1 år fra klagenævnets afgørelse).

I afgørelsen (afsnit 3.1.3) redegøres for det bagvedliggende regelgrundlag og lovbemærkninger, herunder udgangspunktet om, at det som udgangspunkt er maksimalt 15-20 år, som er staldanlæggets levetid, medmindre der er tale om en ”helt særlig situation”, hvor levetiden kan fastsættes op til 30 år.

Afgørelsen blev indbragt for retten af Landbrug & Fødevarer. Som det blandt andet fremgår heraf, gjorde Landbrug & Fødevarer under sagen gældende, at der var tale om et meget indgribende regelsæt, at der var et skærpet hjemmelskrav, mangelfuld proportionalitetsvurdering osv.

Landsretten og Højesteret fandt imidlertid, at der ikke var grundlag for at anfægte hverken regelgrundlaget eller tilknyttet vejledning som uhjemlede, herunder at der ikke skulle være hjemmel til at træffe afgørelse om, at nogle depositionskrav skal overholdes inden for en periode beregnet ud fra staldenes alder og holdt op imod udgangspunktet om max 15-20 år.

Fra Højesterets’ præmisser, også i relation til det af mig nedenfor anførte om sagsøgerens nye subsidiære påstand, vil jeg fremhæve følgende:

”Det tilføjes, at det er forudsat i forarbejderne til lovændringerne i 2011, at der – ved at lægge vægt på anlæggets forventede levetid fra etableringen

(typisk 15-20 år eller i særlige tilfælde op til 30 år) – i almindelighed er taget højde for princippet om proportionalitet og hensynet til forudsigelighed, jf. blandt andet miljøministerens svar af 10. december 2010 på spørgsmål 50 til lovforslag nr. L12 af 6. oktober 2010 om ændring af lov om miljøgodkendelse mv. med husdyrbrug.”

Og:

”Det bemærkes herved, at afgørelsen er i overensstemmelse med det, som generelt er anført i forarbejderne om proportionalitet og forudsigelighed.”

Højesteret stadfæstede altså landsrettens dom og dermed klagenævnets afgørelse om, at totaldepositionskravene skulle overholdes inden for 1 år. Dette kan sammenholdes med, at der i den konkrete sag er taget afsæt i en levetid på 30 år, og således at der først i 2038 skal ske overholdelse af totaldepositionskravene.

...”

Biintervenienten, Ministeriet for Grøn Trepert, har i sit sammenfattende proceskrift af 2. december 2024 anført bl.a.:

”Reglernes anvendelse i den konkrete sag

Vejen Kommune har i afgørelsen af 30. august 2021 fastsat vilkår til opfyldelse af reglerne i husdyrbruglovens § 39, jf. § 41, og husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 26, som går ud på, at kvægbruget skal leve op til det maksimale totaldepositionskrav, når staldbygning 1-3 opnår en levetid på 30 år.

Der ses ikke at være tvist om – eller grundlag for at tilsidesætte – kommunens beregning af ammoniakdepositionen fra husdyrbruget på mellem 1,0 og 2,3 kg N/ha/år, jf. bilag 3, side 16, og der er heller ikke uenighed om, at beskyttelsesniveauet i henhold til husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen er 0,4 kg N/ha/år under hensyn til, at der i området er ét andet husdyrbrug, jf. bekendtgørelsens § 26, stk. 1, nr. 2.

Ministeriet for Grøn Trepert kan bekræfte oplysningerne om kortlagte skovnaturtyper i Vejen Kommunes afgørelse, jf. oplysningerne om tilstanden af skovnaturtyperne i bilag B og 11 samt bilag C. Det er i skønserklæringen af 1. juli 2024 bekræftet, at der findes elle- og askeskov i området som forudsat. Det fremgår af besvarelsen af spørgsmål 1, at udbredelsen af naturtypen er øget en smule fra 2010 til 2018.

Sagsøger anfører, at Vejen Kommune burde have foretaget en konkret vurdering af nødvendigheden af påbuddet i forhold til naturtyperne i området.

Ministeriet for Grøn Trepert bemærker, at en afgørelse om revurdering af udledningen fra et eksisterende husdyrbrug ikke skal anses som et projekt i forhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, men en revurdering sker som led i forpligtelsen i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, til at træffe passende foranstaltninger for at undgå forringelse af naturtyperne i Natura 2000-områderne.

Det er ikke korrekt, som anført af sagsøger i processkrift 2, side 20, at projekter omfattet af habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, generelt er undtaget fra en konkret vurdering. Som anført i afsnit 2.2.1 skal godkendelse af husdyrbrug i henhold til husdyrbruglovens §§ 16 a og 16 b habitatvurderes, jf. habitatbekendtgørelsens § 6, jf. § 7, stk. 5.

Det er heller ikke korrekt, som anført af sagsøger i processkrift 2, side 21, at revurderingsafgørelsen skal anses for et projekt omfattet af habitatdirektivets artikel 6, stk. 3. Der kan henvises til EU-domstolens dom af 10. november 2022 i sag C-278/21, Aqua-Pri¹, hvor domstolen i præmis 36 udtalte, at fortsættelse af en aktivitet ikke skal undergives vurdering efter habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, men aktiviteten skal undersøges efter artikel 6, stk. 2, jf. præmis 40. Det er korrekt, at habitatdirektivets artikel 6, stk. 2 og 3, søger at sikre det samme beskyttelsesniveau, jf. EU-Domstolen dom af 4. marts 2010 i sag C-241/08, Kommissionen mod Frankrig.

Husdyrbruglovgivningen skal sikre overholdelse af forpligtelserne i habitatdirektivet, proportionalitetsprincippet samt en hurtig og effektiv sagsbehandling til gavn for landmændene. Reglerne om ammoniakdeposition er derfor udformet som generelle regler, der skal sikre, at der ikke sker forringelse af de udpegede naturtyper. Reglerne forudsætter en beregning af ammoniakdeposition fra det enkelte husdyrbrug, men reglerne kræver (som altovervejende udgangspunkt) ikke en konkret vurdering af tilstanden af de udpegede naturtyper og den forventede påvirkning af disse.

Med retningslinjerne i EU-Domstolens ovennævnte dom af 7. november 2018 (PAS-dommen) er der efter Ministeriet for Grøn Treperts opfattelse ikke tvivl om, at det ikke er i strid med habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, at fastsætte en sådan programmatisk ordning, når forringelse af de udpegede naturtyper herved undgås. Det må også efter gennemførelsen af syn og skøn lægges til grund, at vilkårene i Vejen Kommunes revurderingsafgørelse om nedbringelse af ammoniakdepositionen til habitatnaturen opfylder kravet om at forebygge forrin-

¹ Det kan oplyses, at sagen fortsat verserer ved Østre Landsret, jf. BS-4438/2019-OLR.

gelse. Der henvises til, at det fremgår af skønserklæringen af 1. juli 2024, besvarelse af spørgsmål 4, at den vilkårsatte reduktion vil medføre en mindre negativ påvirkning af elle- og askeskoven.

Det skærpede beskyttelsesniveau i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen er fastsat for at undgå forringelse af tilstanden for naturtyperne. Beskyttelsesniveauet er en sektorspecifik udmøntning af forpligtelsen til at undgå forringelse, som bevirker, at der (som altovervejende hovedregel) ikke er behov for en konkret vurdering. Det er ministeriets opfattelse, at reglerne om revurdering i husdyrbrugloven og i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen er tilstrækkelige og passende foranstaltninger, som kræves efter habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, jf. EU-Domstolens dom i Grüne Liga Sachsen-sagen.

Det fremgår af skønserklæringen af 1. juli 2024, besvarelse af spørgsmål 2, at den samlede kvælstofdeposition i elle- og askeskoven er beregnet til 17-18 kg N/ha/år, og at depositionen fra kvægbruget på D-vej er beregnet til 1,4-2,3 kg N/ha/år, svarende til 10-15 % af den samlede deposition.

Der kan henvises til, at det af lovforslag L12 af 6. oktober 2010, afsnit 2, fremgik, at ammoniaktilførsel fra husdyrbrug er en stor del af kvælstoftilførslen til naturrområder, og at baggrundsbelastningen, dvs. kvælstofbidraget til arealerne fra atmosfæren, i gennemsnit var 12-13 kg kvælstof (N)/ha pr. år, men med betydelig variation mellem landsdelene. Ca. 2/3 af dette kvælstof kom fra udlandet, og knap 1/3 kom fra ammoniakemissionen fra dansk landbrug. Det var oplyst, at de mest sårbare naturtyper maksimalt kan tåle 5-10 kg N/ha pr. år. Skønserklæringen bekræfter, at en stor del af kvælstofbelastningen er atmosfærisk.

Der kan som anført af sagsøger i processkrift 2, side 16, ikke føres bevis for, at vilkårene i Vejen Kommunes revurderingsafgørelse er tilstrækkelige til at nedbringe kvælstofbelastningen, så naturtyperne fortsat vil være i god tilstand. Men vilkårene er en nødvendig del af nedbringelsen af kvælstofbelastningen.

Der er ikke tvivl om, at der i husdyrbruglovgivningen som beskrevet er hjemmel til at træffe afgørelse om revurdering, uden at det er nødvendigt at tage stilling til tilstanden af de udpegede naturtyper og den forventede påvirkning af disse. Vejen Kommune var altså ikke i forbindelse med afgørelsen om revurdering forpligtet til at foretage en konkret habitatvurdering. Kommunen var forpligtet til at træffe afgørelse om revurdering som sket, da fortsat drift vil medføre en totaldeposition af ammoniak på naturtyperne, som er højere end det fastlagte beskyttelsesniveau.

Der er efter Ministeriet for Grøn Treparts opfattelse næppe tvivl om, at kommunens afgørelse om revurdering, der forudsætter en levetid for staldanlæggene på 30 år, er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet. Ministeriet

henviser til Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 18. december 2020 (bilag D), som er opretholdt af Højesteret i U2023.3011.

Sagsøger henviser i processkrift 2, side 18-20, til EU-Domstolens dom af 3. april 2012 i sag C-301/12, Cascina Tre Pini, hvor domstolen i præmis 29 udtalte, at en medlemsstat kan være forpligtet til at foreslå afklassificering af et Natura 2000-område, som i uoprettelig grad er blevet uegnet til at opfylde formålene i habitatdirektivet.

Dommen ses ikke at være relevant for nærværende sag, hvor det i skønserklæringen i besvarelsen af spørgsmål 1 er vurderet, at udbredelsen af den kortlagte elle-askeskov er øget en smule fra 2010, og hvor det fremgår, at områderne er kortlagt korrekt af Miljøstyrelsen (skønserklæringen, side 12).

Ministeriet for Grøn Trepert er enig med Vejen Kommune i, at afgørelsen af 30. august 2021 ikke er et indgreb efter naturbeskyttelseslovens kapitel 2 a. Kommunen er ikke forpligtet til at træffe afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 19 e om pålæg af foranstaltninger, som er nødvendige for at undgå varig forringelse af naturtyperne i Natura 2000-området.

Sagsøger anfører i processkrift 2, side 21, at påbuddet om reduktion af ammoniakemission har karakter af ekspropriation.

Det bemærkes, at vilkårene om reduktion af ammoniakdepositionen er et led i revurderingsafgørelsen, som gælder for husdyrbrug, der er undergivet krav om miljøgodkendelse. Vilkåret er et led i den almindelige regulering af godkendelsespligtige virksomheder, og der er tale om erstatningsfri regulering.

De generelle og sektorspecifikke regler i husdyrbrugloven og husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen sikrer overholdelse af habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, i den konkrete sag. Det er et nationalt anliggende, hvilke passende foranstaltninger, der i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, skal anvendes for at undgå forringelse af naturtyperne i Natura 2000-området.

Bestemmelserne i naturbeskyttelsesloven er subsidiaire i forhold til reglerne i husdyrbrugloven og husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen. Der henvises til, at det fremgår af Natura 2000-planens indsatsprogram (bilag 11, side 15), at indsatserne omfatter reduktion af kvælstofdeposition gennem husdyrbrugloven. Det er dermed forudsat, at der om nødvendigt træffes passende foranstaltninger i medfør af husdyrbrugloven, og der er ikke grundlag for at fastlægge en supplerende indsats, som kan indebære indgreb efter naturbeskyttelseslovens kapitel 2 a.

...

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

Rettens begrundelse og resultat

A's principale påstand:
A's malkekvæglanbrug beliggende D-vej Brørup, er godkendelsespligtig i henhold til lovgivningen om godkendelse af husdyrbrug og var forud for Vejen Kommunes revurderingsafgørelse af 30. august 2021 godkendt ved kommunens afgørelse af 12. juli 2011.

Som det fremgår af afsnittet om retsgrundlaget, forudsætter husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 39, stk. 7, at påbud udstedes i medfør af husdyrbruglovens § 39. Påbud efter husdyrbruglovens § 39 forudsætter, at husdyrbruget medfører væsentlig forurening. Allerede fordi det omhandlede landbrug medfører en betydelig ammoniakemission, lægger retten til grund, at landbruget medfører væsentlig forurening.

Det er i Vejen Kommunes revurderingsafgørelse af 30. august 2021 lagt til grund, at landbruget på D-vej Brørup, er placeret tæt på fire områder af kategori 1 naturtyper heraf tre af typen elle-aske skov og en af typen rigkær, alle beliggende i Natura 2000-område nr. 90, Snerum Å og Holsted Å, habitat-område nr. H79, hvorfor totaldepositionskravet ifølge afgørelsen er 0,4 – 0,7 kg N/ha/år, alt efter om der sker eller ikke sker kumulation med ét andet husdyrbrug.

Efter B's forklaring om den på afgørelsestidspunktet uafklarede kumulationsejendom beliggende S-vej lægger retten til grund, at der ikke skal ske kumulation. Den maksimale ammoniakdeposition til naturpunkterne efter husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 26, stk. 1, er således 0,7 kg N/ha/år, hvorfor A såfremt den i revurderingsafgørelsen beregnede totale ammoniakemission på 5.580 kg N/år for ejendommen på D-vej og den i samme afgørelse beregnede totaldeposition på 2,3 kg N/ha/år for naturpunkt B med elle-aske skov lægges til grund, senest i januar 2031 skal have nedbragt ammoniakemissionen til naturpunktet med 0,8 kg N/ha/år og senest i 2038 med yderligere 0,8 kg N/ha/år.

Det er ubestridt, at landbruget er beliggende som anført i revurderingsafgørelsen, herunder således at husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 26 finder anvendelse.

Det er endvidere ubestridt, at de naturtyper, som indgår i revurderingsafgørelsen, er omfattet af bekendtgørelsens bilag 3, pkt. D, og at de er beliggende indenfor Natura 2000-område nr. 90, Snerum Å og Holsted Å, samt er omfattet af

udpegningsgrundlaget for dette område, og at begge typer; rigkær og elle-aske skov, var kortlagt på tidspunktet for revurderingsafgørelsen.

Det er endeligt ubestridt, at landbruget på D-vej ikke på tidspunktet for Vejen Kommunes revurderingsafgørelse opfyldte kravet om maksimal totaldeposition, jf. bekendtgørelsens § 26, stk. 1.

Vedrørende Vejen Kommunes beregning af ammoniakdepositionen fra Drivervej 4 til de fire naturpunkter i Natura 2000-området lægger retten efter bevisførelsen herunder forklaringen fra B til grund, at beregningen er foretaget med udgangspunkt i de data, der indgik som grundlag for miljøgodkendelsen i 2011, og at selve beregningen er foretaget via et it-beregningsværktøj, udarbejdet af staten, som er tilgængelig på www.husdyrgodkendelse.dk, samt at beregningen sker efter de faktorer, som indgår i beregningsværktøjet, og at kommunen ikke kan tilføje yderligere faktorer så som f.eks. plantning af læhegn til beregningen.

Retten lægger herefter til grund, at Vejen Kommune har haft hjemmel i husdyrbrugloven og husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen til at træffe revurderingsafgørelsen af 30. august 2021, og at kommunen, som reglerne er udformet, alene har haft en skønsmæssig vurdering vedrørende fastsættelsen af fristen for opfyldelse af totaldepositionskravet.

Retten finder ikke, at de danske regler om maksimal totalammoniakdeposition ved revurdering af miljøgodkendelse af husdyrbrug er i strid med habitatdirektivet, eller at direktivets artikel 6, stk. 3, ubetinget foreskriver en konkret væsentlighedsvurdering af husdyrbrugets påvirkning af Natura 2000-området.

Habitatdirektivet har efter direktivets præambel som hovedformål at fremme opretholdelsen af biologisk diversitet herunder sikre genoprettelse eller opretholdelse af en gunstig bevaringsstatus for blandt andet naturtyper af fællesskabsbetydning, og et af midlerne hertil er, at alle planer eller projekter, der kan påvirke bevaringsmålsætningen for en lokalitet, som er udpeget som særlig bevaringsområde, skal undergives en passende vurdering. Efter ordlyden af habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, angår denne planer og projekter, som den kompetente nationale myndighed giver tilladelse til. Afslag eller som i nærværende sag en myndighedsafgørelse, som af hensyn til beskyttede naturtyper i et bevaringsområde stiller skærpede krav til driften af virksomheden, er efter en naturlig forståelse ikke omfattet af vurderingspligten i artikel 6, stk. 3.

Det fremgår endvidere af EU-Domstolens dom af 10. november 2022 i sag C-278/21, at vurderingsforpligtelsen i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, ikke omfatter tilladelse til fortsat drift af eksisterende virksomhed på uændrede vilkår, når der tidligere er foretaget en artikel 6, stk. 3 vurdering, hvor der er taget hen-

syn til alle de virkninger, virksomheden i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan have på det pågældende habitatområde. Retten lægger til grund, at en sådan artikel 6, stk. 3 væsentlighedsvurdering blev foretaget forud for, at Vejen Kommune meddelte kvægbruget på D-vej miljøgodkendelsen i 2011. Det forhold, at naturtypen elle-aske skov først er kortlagt efter afgørelsen om miljøgodkendelse i 2011, medfører ikke et ubetinget krav om foretagelse af ny vurdering efter direktivets artikel 6, stk. 3.

Af EU-Domstolens dom af 7. november 2018 i de forenede sager C-293/17 og C-294/17 fremgår endvidere, at habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, ikke er til hindre for en national programmatisk ordning, der fritager visse projekter under bestemte grænseværdier for konkret habitatvurdering, forudsat at den fastsatte grænseværdi med hensyn til kvælstofaflejringer er fastsat efter en vurdering, således at der ikke ud fra et videnskabeligt synspunkt foreligger nogen rimelig tvivl om, at projekter under grænseværdien ikke har skadelige virkninger på lokaliteten.

Det fremgår af notat af 26. juni 2005 fra DMU (Danmarks Miljøundersøgelse) om blandt andet tærskelværdi for beregnet kvælstofafsætning for en enkelt kilde til særligt følsomt naturområde, at DMU efter nærmere undersøgelser og beregninger har skønnet tærskelværdien for en enkelt kilde, hvor der i 95% af de beregnede tilfælde ikke forventes påviselig effekt, til ca. 0,6 kg N/ha/år. Herefter og idet det bemærkes, at husdyrgodkendelsesbekendtgørelse nr. 1467 af 6. december 2018, som i § 26 indeholdt tilsvarende maksværdier for totaldeposition af ammoniak til kategori 1 natur, blev vedtaget efter gennemførelse af SMV-vurdering i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv nr. 2001/42 af 27. juni 2001 om vurdering af bestemte planer og programmers indvirkning på miljøet (SMV-direktivet), er det ikke bevist, at tærskelværdierne i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen ikke er behørigt vurderet.

Habitatdirektivet er endvidere et minimumsdirektiv, som ikke hindrer, at der nationalt fastsættes eventuelt skærpede regler til beskyttelse af naturtyper beliggende i et Natura 2000-område.

Retten finder heller ikke, at Vejen Kommunes revurderingsafgørelse eller de danske regler i husdyrbruglovgivningen om maksimal totaldeposition er i strid med et generelt EU-retligt proportionalitetsprincip.

Uagtet at der er en væsentlig kvælstofbelastning fra andre kilder; såkaldt baggrundsbelastning, hvilket var kendt ved lovændringen i 2011, vil en reduceret ammoniakdeposition fra landbruget på D-vej bidrage til, at belastningen af naturtyperne i Natura 2000-området reduceres. Kommunen har i revurderingsafgørelsen af 30. august 2021 efter en konkret vurdering af staldanlægget

på D-vej endvidere fastsat fristen for opfyldelse af maksimal totaldepositionskravet til 30 år fra etableringen af den senest byggede stald.

A har endvidere gjort gældende, at Vejen Kommune har tilsidesat en oplysnings- og vejledningspligt, jf. naturbeskyttelseslovens § 19 e.

Efter det ovenfor anførte og idet det bemærkes, at det er forudsat i Natura 2000-planen, at reduktion af den luftbårne kvælstofdeposition på områdets habitat-naturtyper reguleres via husdyrgodkendelsesloven, finder retten, at Vejen Kommunes revurderingsafgørelse af 30. august 2021 med rette er truffet i medfør af reglerne i husdyrbrugloven med tilhørende husdyrgodkendelsesbekendtgørelse.

Vejen Kommunen har derfor ikke tilsidesat en oplysnings- og vejledningspligt efter naturbeskyttelsesloven.

Efter det anførte er der ikke grundlag for som følge af hjemmelsmangler eller sagsbehandlingsfejl at tilsidesætte revurderingsafgørelsen og de heri anførte vilkår 1-6 som ugyldige eller ulovlige.

A's subsidiære påstand:

Revurderingsafgørelsen er truffet af Vejen Kommune. Det forhold, at kommunen efter de anførte regler alene har haft en skønsbeføjelse ved fastsættelsen af fristen for, hvornår maksimal totaldepositionskravet skal være opfyldt, kan ikke medføre, at kommunen, såfremt påbuddet om nedbringelse af ammoniakdeposition f.eks. udgør ekspropriation, ikke pålægges erstatningspligten.

Der er derfor ikke grundlag for at frifinde Vejen Kommune, allerede fordi kommunen ikke er rette sagsøgte.

A har gjort gældende, at revurderingsafgørelsen af 30. august 2021 med påbud udgør et ekspropriativt indgreb efter grundlovens § 73, hvorfor han har krav på fuld erstatning for lidt tab.

Ved vurderingen af hvorvidt der foreligger ekspropriation, eller om der er tale om erstatningsfri regulering, skal der foretages en samlet vurdering herunder af, hvorvidt indgrebet rammer en beskyttet rettighed og har karakter af pligt-mæssig afståelse.

A skal ikke som følge af revurderingsafgørelsen afstå ejendomsret til fast ejendom, og påbuddene i afgørelsen udgør ikke i selv forbud mod landbrugsdrift, men skærper kravene til driften for så vidt angår ammoniakdepositionen med den følge, at rådigheden over staldanlægget begrænses.

Reglerne i husdyrbruglovgivningen om maksimal totaldeposition af ammoniak til kategori 1 naturtyper i Natura 2000-områder udgør en generel regulering, idet reglerne retter sig mod alle husdyrbrug beliggende tæt ved sådan natur, og reglerne har til formål at mindske belastningen af de særlige ammoniakfølsomme naturtyper, hvilket har væsentlig samfundsmæssig interesse, uanset at det må lægges til grund, at der fortsat er en betydelig kvælstofbelastning fra andre kilder.

Der er ud fra den mæglervurdering af 25. februar 2022, som ^A har indhentet, grund til at antage, at handelsværdien af landbrugsejendommen ved salg i en salgsperiode på 6-12 måneder fra 31. december 2021 vil blive påvirket betydelig grundet reglerne om maksimal totaldeposition til kategori 1 naturtyperne i Natura 2000-området.

Ved vurderingen af, hvorvidt revurderingsafgørelsen med opstillede påbud er særlig byrdefuld, må der efter rettens vurdering imidlertid tillige lægges vægt på, at det fremgik af miljøgodkendelsen fra 2011, at der regelmæssigt skulle foretages revurdering af godkendelsen. Reglerne for maksimal totaldeposition til særlig beskyttet natur også for husdyrbrug med uændret drift blev vedtaget i 2011 og har været gældende siden 15. oktober 2013, hvor den husdyrgodkendelsesbekendtgørelse, som implementerer de nye regler, trådte i kraft. Vejen Kommune har i revurderingsafgørelsen endvidere fastsat en relativ lang frist for opfyldelse af påbuddet om reduktion af ammoniakdepositionen, baseret på at staldanlægget skal kunne udnyttes, indtil anlægget må antages at være udtjent og afskrevet. Revurderingsafgørelsen har således været påregnelig for ^A og der er med den fastsatte frist for opfyldelse af påbuddene taget højde for proportionalitetsprincippet.

Det bemærkes i øvrigt, at det er uafklaret, om det vil være muligt at opføre herunder opnå tilladelse til at opføre nyt staldanlæg på en af de andre ejendomme, som ^A ejer, således at anlægget ikke fremover er beliggende tæt ved Natura 2000-området. Det er endvidere uafklaret, om der inden 2038 vil være udviklet teknologier, som gør det muligt at nedbringe ammoniakdepositionen fra ^{D-vej} til den fastsatte maksimale totaldeposition.

Efter en samlet vurdering finder retten ikke, at revurderingsafgørelsen af 30. august 2021 udgør et ekspropriativt indgreb.

^A har endvidere gjort gældende, at han har krav på erstatning efter bestemmelsen i naturbeskyttelseslovens § 19 g.

Retten finder som anført ovenfor, at revurderingsafgørelsen med rette er truffet efter bestemmelserne i husdyrbruglovgivningen, herunder husdyrgodkendel-

sesbekendtgørelsen. Afgørelsen er hverken formelt eller reelt truffet efter bestemmelsen i naturbeskyttelseslovens § 19 d.

Vejen Kommune er derfor ikke som følge af revurderingsafgørelsen forpligtet til at betale erstatning efter naturbeskyttelseslovens § 19 g.

Der er således ikke grundlag for at pålægge Vejen Kommune pligt til at betale erstatning.

Efter det anførte tages Vejen Kommunes påstand om frifindelse til følge.

A skal efter sagens udfald betale sagsomkostninger til Vejen Kommune.

Henset til at spørgsmålet, om reglerne om maksimal totaldeposition af ammoniak til kategori 1 natur i husdyrbruglovgivningen er forenelig med EU-retten, har været et væsentligt tema i sagen, hvorfor sagen har haft stor betydning for ministeriet, nu Ministeriet for Grøn Trepert, samt at ministeriet har indgivet flere processkrifter i sagen, finder retten, at der foreligger sådanne særlige grunde, at Ministeriet for Grøn Trepert jf. retsplejelovens § 252, stk. 4, tillige skal tillægges sagsomkostninger.

Efter sagens værdi, omfang og forløb, herunder at hverken Vejen Kommune eller ministeriet har stillet egne spørgsmål under det gennemførte syn- og skøn samt at hovedforhandlingen har været afviklet over 2 retsdage, fastsættes sagsomkostningerne, der for begge vedrører udgift til advokat, til 300.000 kr. til Vejen Kommune og 375.000 kr. til Ministeriet for Grøn Trepert, idet beløbet til kommunen er fastsat ekskl. moms, da kommunen er momsregistreret, og beløbet til ministeriet er fastsat inkl. moms, da ministeriet ikke er momsregistreret.

Der er ikke grundlag for at tillægge eller pålægge Landsforeningen af Danske Mælkeproducenter sagsomkostninger.

THI KENDES FOR RET:

Vejen Kommune frifindes.

A skal inden 14 dage betale 300.000 kr. i sagsomkostninger til Vejen Kommune og 375.000 kr. i sagsomkostninger til Ministeriet for Grøn Trepert.

Sagsomkostningerne bliver forrentet efter rentelovens § 8 a.