

24. januar 2021

Sagsnr. 18/05592 (tidl. NMK-135-00046)

Klagenr. 1002685 (tidl. klageID 185033)

ATK/HALCO/BRDBA

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

**MILJØ- OG
FØDEVAREKLAGENÆVNET**

Toldboden 2
8800 Viborg

STADFÆSTELSE af revurdering af miljøgodkendelse til et svinebrug i Holbæk Kommune

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

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 29,¹ miljøbeskyttelseslovens § 33,² og husdyrbruglovens § 39, jf. § 41, jf. § 76, stk. 1.³

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Holbæk Kommunes afgørelse af 3. maj 2017 om revurdering af miljøgodkendelse til et svinebrug på [A1], 4330 Hvalsø.

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster endvidere Holbæk Kommunes samtidige afgørelse om ikke-godkendelsespligt ved skift i dyretype på ejendommen.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales ikke.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet⁴ og gebyrbekendtgørelsens § 2.⁵ Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. husdyrbruglovens § 90.

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

¹ Bekendtgørelse nr. 211 af 28. februar 2017 om tilladelse og godkendelse m.v. af husdyrbrug.

² Lovbekendtgørelse nr. 1218 af 25. november 2019 om miljøbeskyttelse.

³ Lovbekendtgørelse nr. 520 af 1. maj 2019 om husdyrbrug og anvendelse af gødning m.v.

⁴ Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

⁵ Bekendtgørelse nr. 132 af 30. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Miljø- og Fødevareklagenævnet mv.

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 29. maj 2017 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af flere omboende i én samlet klage.

Klagerne har navnlig anført, at

- Holbæk Kommune ikke har overholdt reglerne om regelmæssige revurderinger og heller ikke har efterlevet Miljøklagenævnets afgørelse fra 2009, hvori nævnet bl.a. stillede krav om en lugtreduktion på 25-30 %,
- husdyrbruget giver anledning til væsentlige lugtgener, og alle de beregninger, som Holbæk Kommune har foretaget i forbindelse med revurderingen, bør kontrolleres, herunder særligt lugtberegningerne, idet disse ikke giver et retvisende billede af den reelle påvirkning fra husdyrbruget,
- der anvendes et utilstrækkeligt virkemiddel til overholdelse af BAT, og husdyrbruget bør i stedet påbydes at implementere effektive tiltag med en målbar effekt,
- ændringen af det tilladte vægtinterval udgør en udvidelsen, hvilket ikke kan tillades i forbindelse med en revurdering,
- de nærtliggende naturområder aldrig er blevet undersøgt, og at der bør foretages målinger af støjen fra korntørningsanlægget og ventilationerne, således at der kan fastsættes tilstrækkelige vilkår herom,
- bekæmpelse af skadedyr, herunder rotter, fluer og måger, skal indgå i revurderingen, og det skal sikres, at døde dyr altid dækkes til og opbevares i tætte beholdere, og
- der er samdrift med ejerens andre svinebrug, hvorfor der bør foretages en samlet vurdering af belastningen.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

2. Sagens oplysninger

2.1 Sagens forhistorie

Daværende Tølløse Kommune meddelte den 23. maj 1989 i henhold til miljøbeskyttelseslovens § 33 en miljøgodkendelse til et svinebrug på [A1], 4330 Hvalsø. Godkendelsen omfattede en produktion af 8.600 slagtesvin (30-102 kg), svarende til 204,76 dyreenheder (DE).

Miljøgodkendelsen blev revurderet første gang den 16. august 2005. Denne revurdering blev påklaget til Miljøklagenævnet, der den 27. oktober 2009 stadfæstede afgørelsen med ændrede vilkår.⁶ Miljøklagenævnet fastsatte, at næste regelmæssige revurdering skulle finde sted i 2012.

Holbæk Kommune offentliggjorde den 12. december 2012 på kommunens hjemmeside, at kommunen ville påbegynde revurderingen. Kommunen

⁶ Sagsnr. MKN-104-00012.

traf herefter den 18. marts 2014 afgørelse om en ny revurdering af miljøgodkendelsen til svinebruget.

Revurderingen blev påklaget til Natur- og Miljøklagenævnet, som den 22. december 2015 ophævede afgørelsen og hjemviste sagen til fornyet behandling.⁷ Nævnet henviste til, at det ikke var muligt for nævnet at beregne, om foranstaltningerne i revurderingen vil medføre den forudsatte reduktion i lugtbelastningen, som Miljøklagenævnet i afgørelsen fra 2009 havde påbudt husdyrbruget.

Holbæk Kommune meddelte herefter den 21. marts 2016 påbud om lugtreduktion. Påbuddet blev påklaget til Natur- og Miljøklagenævnet. Sagen overgik pr. 1. februar 2017 til Miljø- og Fødevareklagenævnet, jf. § 24, stk. 6, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, som den 15. marts 2017 stadfæstede afgørelsen om påbud.⁸

2.2 Den påklagede afgørelse

Holbæk Kommune har på ny den 3. maj 2017 truffet afgørelse om revurdering af miljøgodkendelsen til svinebruget på [A1], 4330 Hvalsø.

I revurderingen er den årlige husdyrproduktion fastsat til 6.708 slagtesvin (32-118 kg), svarende til 204,74 DE. Den tilladte produktion er dermed i forbindelse med revurderingen ændret fra 8.600 slagtesvin (30-102 kg), idet Holbæk Kommune har vurderet, at denne ændring kan anmeldes efter reglen i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 29.

Det fremgår af revurderingen, at Holbæk Kommune har vurderet, at der er behov for skærpede vilkår i forhold til den eksisterende miljøgodkendelse, for at husdyrbruget kan leve op til BAT. Kommunen har desuden vurderet, at flere af de eksisterende vilkår er forældede, utilstrækkelige eller afløst af generel lovgivning.

Holbæk Kommune har i afgørelsen bl.a. fastsat følgende vilkår, meddelt som påbud:

”BAT

Foder/ammoniak

- 8.1 Den totale mængde N ab dyr pr. år beregnet som N ab dyr pr. slagtesvin x det årlige antal producerede slagtesvin skal være mindre end 21.141 kg N pr. år.
- 8.2 N ab dyr skal på baggrund af logbogens eller produktionskontrollens oplysninger beregnes for en sammenhængende periode på minimum 12 måneder.

⁷ Sagsnr. NMK-135-00032.

⁸ Sagsnr. NMK-135-00040.

Foder/fosfor

- 8.3 Den totale mængde P ab dyr pr. år beregnet som P ab dyr pr. slagtesvin x det årlige antal producerede slagtesvin skal være mindre end 4.560 kg P pr. år.
- 8.4 P ab dyr skal på baggrund af logbogens eller produktionskontrollens oplysninger beregnes for en sammenhængende periode på minimum 12 måneder.

Egenkontrol

- 8.5 Der skal føres en logbog eller produktionskontrol (E-kontrol), hvoraf følgende skal fremgå:
- antal producerede dyr
 - gennemsnitlige vægtintervaller (indgangs-, og afgangsvægt/slagtevægt)
 - foderforbrug pr. kg tilvækst
 - det gennemsnitlige indhold af fosfor pr. FEsv i foderblandingerne.
 - det gennemsnitlige indhold af råprotein pr. FEsv i foderblandingerne.
- 8.6 Der skal udarbejdes en blandeforskrift for foder mindst hver tredje måned, såfremt der anvendes hjemmeblandet foder.
- 8.7 Logbogen/produktionskontrollen, indlægssedler for hver tredje måned samt eventuelle blandeforskrifter skal opbevares på husdyrbruget i mindst fem år og forevises på tilsynsmyndighedens forlangende.
- 8.8 Der skal føres rapport over reparation- og vedligeholdelse af staldmekanik, for at sikre at bygninger og udstyr til enhver tid er i driftsklar stand.
- 8.9 Der skal føres rapport over egenkontrol der, som minimum skal indeholde:
- Dato for rensning, servicering og udskiftning af staldmekanik
 - Vand- og elforbrug skal aflæses og registreres hver måned.
- 8.10 Der skal forefindes en til enhver tid opdateret beredskabsplan på husdyrbruget, som fortæller, hvornår og hvordan der skal reageres ved uheld, der kan medføre konsekvenser for det omgivende miljø. Planen skal være kendt, forståelig samt tilgængelig og synlig for ejendommens ansatte og andre, der arbejder på bedriften.
Beredskabsplan skal fremsendes til kommunen senest den 3. august 2017.

Ved tilsyn skal kommunen have adgang til egenkontrolrapport, foderforbrug, -planer og -analyser, for de foregående 5 år.”

Som følge af ændringer af den generelle lovgivning, og på baggrund af revurderingens miljøtekniske beskrivelse, har Holbæk Kommune herudover justeret visse vilkår i forbindelse med revurderingen, herunder bl.a. følgende:

”Dyrehold

- 1.1 Husdyrholdet skal være sammensat, som det fremgår af den miljøtekniske redegørelse. Godkendelsen omfatter 6.708 slagtesvin fra 32 -118 kg, der svarer til 204,75 DE pr. år. Der må højst være 1.906 svin eller 142.950 kg svin på stald ad gangen. Dyrene skal være fordelt i stalddene, som det fremgår af tabel 3.

Begrundelse for ændring af 1.1: Kommunen har vurderet, at den ønskede justering af dyreholdet kan foretages, idet beregninger viser at ændringerne ikke medfører forøget forurening.

- 1.2 Ejendommen skal indrettes og drives i overensstemmelse med den Miljøtekniske beskrivelse og vurdering af 4. marts 2004 (vedrørende revurdering af 16. august 2005) og nærværende revurdering.

Begrundelse for ændring af 1.2: Tekst om nærværende revurdering tilføjet.”

I forbindelse med revurderingen har Holbæk Kommune desuden ophævet en række vilkår fra revurderingen i 2005 og Miljøklagenævnets afgørelse i 2009, herunder bl.a. følgende:

”Vilkår 1.3: Virksomheden skal med henblik på næste regelmæssige revurdering, der fastsættes til 2012, udarbejde en redegørelse, der som minimum skal indeholde en systematisk gennemgang af virksomhedens muligheder for at anvende bedste anvendelige teknik indenfor staldindretning, foder, management, forbrug af vand og energi, gylleopbevaring/-behandling samt gylleudbringning. Redegørelsen skal være Holbæk Kommune i hænde inden 1. november 2011.

Virksomheden skal desuden senest 1. november 2010 fremsende en handlingsplan til Holbæk Kommune, der belyser de tekniske og økonomiske muligheder for at reducere lugtgenerne fra produktionen med 25-30 %. Holbæk Kommune fastsætter på baggrund heraf vilkår om lugtreducerende foranstaltninger.

Udgår da Holbæk Kommune den 21. marts 2016 udstedte påbud om lugtreduktion, så at lugtgenerne reduceres med 25-30 %.”

Revurderingen indeholder i tabel 1 et overblik over ændringen af husdyrproduktionen og beregnede forureningsparametre som følge heraf:

	Før revurderingen /skift i dyretype Slagtesvin	Efter revurderingen /skift i dyretype Slagtesvin
Antal dyr	8.600	6.708
Vægtinterval, kg	30-102	32-118
Antal DE	204,76	204,74
Ammoniakemission, kg N/år	3.298,38	3.136,89
Mer-deposition af ammoniak på naturarealer, kg N/ha/år	-	-0,3 – 0,0
Kvælstof i gylle, kg N	18.496,47	18.004,31
Fosfor i gylle, kg P	4.870,13	4.560,18

Holbæk Kommune har desuden beregnet, at skiftet i dyretype vil medføre, at lugtemissionen vil falde i alle stalde, og at det samlede fald i lugtemissionen vil være henholdsvis 21 LE og 62 OU. Kommunen har herudover vurderet, at ændringen af vægtintervallet ikke vil medføre forøget forurening eller gene fra transport, støj, støv, lys mv., da der ikke sker en stigning i antallet af transporter til og fra ejendommen eller øvrige forhold, der vil berøre produktionen. Da der sker en ændring af den oprindelige godkendelse på en måde, der ikke medfører forøget forurening, har kommunen vurderet, at der kan træffes afgørelse om revurdering indeholdende den ønskede ændring.

Om BAT for ammoniak fremgår af revurderingen, at BAT-kravet er fastlagt med udgangspunkt i den vejledende emissionsgrænseværdi for det aktuelle staldgulv i eksisterende stald (drænet gulv + spalter (1/3)). Emissionsgrænseværdien er korrigeret efter gældende ligning for, at dyreholdet har højere vægtinterval end normalt. BAT-kravet for ammoniak er herefter beregnet til 3.227 kg NH₃-N/år. Den samlede emission fra produktionen er i husdyrgodkendelse.dk beregnet til 3.137 kg NH₃-N/år, og BAT for ammoniak er dermed overholdt med 90 kg NH₃-N/år.

Holbæk Kommune har vurderet, at både staldtype og fodring lever op til BAT-kravet for ammoniak. Det fremgår i den forbindelse af revurderingen, at virkemidlet til overholdelse af emissionsgrænseværdien for ammoniak er nedsættelse af mængden af råprotein i foderet, og at virkemidlet fastholdes med fodervilkår til maksimal anvendelse af råprotein.

For så vidt angår BAT for fosfor fremgår det af revurderingen, at der for slagtesvin er fastlagt et BAT emissionsniveau for det maksimale kg P/DE ab lager, og at fosfor-indholdet i husdyrgødningen fra slagtesvin maksimalt må være 22,3 kg P/DE ab lager.

Det fremgår videre, at BAT-kravet for fosfor er beregnet til en maksimal emissionsværdi på 4.565 kg P/år, og at fosforemissionen fra produktionen i husdyrgodkendelse.dk er beregnet til 4.560 kg P/år. BAT-kravet er således overholdt med 4 kg P/år. Det fremgår i den forbindelse, at BAT-kravet

for fosfor overholdes ved anvendelse af foderoptimering ved nedsættelse af mængden af gram fosfor pr. foderenhed.

Holbæk Kommune har vurderet, at når der udarbejdes foderplaner med det formål at optimere fodringen, og når BAT-kravene udmeldt af Miljøstyrelsen overholdes, lever produktionen op til BAT for fodring og staldsystem. For at sikre, at der sker de nødvendige tiltag for optimering af foder, har kommunen stillet vilkår om den maksimale mængde fosfor og ammoniak ab dyr pr. år og vilkår om egenkontrol. Desuden har kommunen stillet vilkår om, at bedriftens foderplaner kontrolleres og revideres minimum en gang om året.

Holbæk Kommune har samlet vurderet, at husdyrbruget, ved overholdelse af de til enhver tid gældende generelle miljøregler samt de supplerende vilkår til overholdelse af BAT, vil anvende den bedste tilgængelige teknik set i forhold til, hvad der er praktisk og økonomisk muligt i branchen og i forhold til miljøgevinsten. Desuden har kommunen vurderet, at husdyrbruget har truffet de nødvendige foranstaltninger til at forebygge og begrænse forureningen fra husdyrbrugets anlæg, og at husdyrbruget efter revurderingen kan drives uden væsentlige påvirkninger på miljøet, såfremt vilkårene gældende for ejendommen overholdes.

Om lugt har Holbæk Kommune anført, at kommunen den 21. marts 2016 meddelte et påbud med henblik på at reducere lugtgener med 25-30 %, og at det er kommunens vurdering, at der ikke er hjemmel til at kræve yderligere lugtreduktion i forbindelse med revurderingen.

Vedrørende kategori 1-natur fremgår det af revurderingen, at anlægget ikke ligger i eller nær internationale naturbeskyttelsesområder. Det nærmeste internationale naturbeskyttelsesområde er Natura 2000-området Hejede Overdrev, Valborup Skov og Valsøllille Sø, der ligger ca. 1,7 km øst for anlægget. Den totale deposition af ammoniak til området er beregnet til 0,1 kg N/ha/år. Videre fremgår det, at anlægget heller ikke ligger nær kategori 2-natur. Nærmeste kategori 2-natur er et overdrev, der ligger ca. 3,9 km øst for anlægget. Den totale deposition af ammoniak til området er beregnet til 0,0 kg N/ha/år. Holbæk Kommune har på denne baggrund vurderet, at husdyrbruget ikke indebærer nogen risiko for væsentlig negativ påvirkning af hverken kategori 1- eller 2-natur.

2.3 Klagens indhold

Klagerne har indledningsvist anført, at husdyrbruget ikke drives i overensstemmelse med reglerne i IE-direktivet og formålsbestemmelsen i miljøbeskyttelsesloven, og at Holbæk Kommune ikke har overholdt reglerne om regelmæssige revurderinger af husdyrbrugets miljøgodkendelse. Denne og tidligere revurderinger har således været forsinkede, hvilket har været en økonomisk fordel for husdyrbrugets ejer, mens det har medført gener for de omkringboende og for naturen. Kommunen har heller ikke efterlevet Miljøklagenævnets afgørelse fra 2009, hvori nævnet stillede en række krav

til kommunen og ansøger, herunder om en lugtreduktion på 25-30 %, hvilket fortsat ikke er implementeret.

Klagerne har dernæst anført, at alle de beregninger, som Holbæk Kommune har foretaget i forbindelse med revurderingen, bør kontrolleres, herunder særligt lugtberegningerne, idet kommunen efter klagernes opfattelse ikke har taget højde for kumulation fra øvrige svinebrug i området. Det er i øvrigt efter klagernes opfattelse nødvendigt at foretage konkrete lugtmålinger for at opnå et retvisende billede af forureningen fra husdyrbruget, idet svineproduktionen er stor og ligger tæt på beboelser, og da lugten fra gården opleves som massiv og langt over, hvad reglerne tillader. Hertil kommer, at der er og har været overproduktion på husdyrbruget, at husdyrbruget ikke drives efter principperne for godt landmandskab, og at der reelt er samdrift med ejerens andre svineproduktioner i området, hvorfor der burde foretages en samlet vurdering af belastningen.

Klagerne har desuden anført, at BAT-kravet overholdes ved anvendelse af virkemidlet nedsat indhold af råprotein og fosfor i foderet, hvilket efter klagernes opfattelse er et utilstrækkeligt virkemiddel. Klagerne ønsker derfor at andre effektive tiltag med en målbar effekt påbydes implementeret i stedet for vilkår, der allerede er lovkrav, da disse ikke kan indgå i vurderingen som tiltag, der medfører, at husdyrbruget overholder BAT. Hertil kommer, at de uoverdækkede gyllebeholdere er en stor belastning for omgivelserne, hvorfor de bør påbydes overdækket.

Klagerne har herudover anført, at ændringen af det tilladte vægtinterval udgør en udvidelsen, hvilket ikke kan tillades i forbindelse med en revurdering, som også Miljøklagenævnet og Natur- og Miljøklagenævnet har gjort Holbæk Kommune opmærksom på i henholdsvis 2009 og 2015.

Klagerne har endvidere anført, at de nærtliggende naturområder aldrig er blevet undersøgt, og at der bør foretages støjmålinger af støjen fra korn-tørringsanlægget og ventilationerne, således at der kan fastsættes tilstrækkelige vilkår herom særligt for spidsbelastningsperioderne. Klagerne ønsker i øvrigt, at bekæmpelse af skadedyr, herunder rotter, fluer og måger, skal indgå i revurderingen, og at det sikres, at døde dyr altid dækkes til og opbevares i tæt lukkede, kølede beholdere.

Yderligere har klagerne anført, at samdriften mellem ejerens øvrige svineproduktioner i området medfører mange daglige transporter gennem landsbyen Tingerup på veje, som ikke er dimensioneret til den tunge trafik. Dette belaster beboerne og omgivelser med støj, støv og skadelige diesel-partikler, og ødelægger vejene. Det er derfor klagernes opfattelse, at Holbæk Kommune må fastsætte vilkår om tidspunkter og ruter for disse transporter, således at den tunge trafik fjernes fra byen.

Endeligt har klagerne anført en række betragtninger om, at Holbæk Kommunes tilsyn med husdyrbruget, herunder husdyrbrugets gyllebeholdere,

har været utilstrækkeligt, at kommunens indskærpselser efterleves sent eller slet ikke, og at en forudsætning i husdyrbrugets miljøgodkendelse fra 1989, om at gylle skal leveres til biogasanlæg, aldrig er blevet opfyldt. Hertil kommer, at belastningen fra husdyrbruget forringer de omkringboendes livskvalitet væsentligt, at de kemiske forbindelser i gyllen medfører sundhedsproblemer, og at ejendomsværdien for de omkringboendes huse forringes på grund af lugtgener fra husdyrbruget.

2.4 Holbæk Kommunes bemærkninger til klagen

Holbæk Kommune har den 23. juni 2017 til klagen bemærket, at kommunen den 21. marts 2016 meddelte et påbud til husdyrbruget om lugtreduktion med 25-30 % i overensstemmelse med Miljøklagenævnets afgørelse af 27. oktober 2009. Påbuddet blev påklaget, men sidenhen stadfæstet af Miljø- og Fødevareklagenævnet ved afgørelse af 15. marts 2017. Det er kommunens vurdering, at der på den baggrund ikke er hjemmel til at kræve yderligere lugtreduktion i forbindelse med den påklagede revurdering.

Holbæk Kommune har desuden bemærket, at det er kommunens vurdering, at produktionen lever op til BAT for fodring og staldsystem, når der udarbejdes foderplaner med det formål at optimere fodringen, og at BAT-kravene udmeldt af Miljøstyrelsen overholdes. Der er ikke fastsat vilkår om en bestemt type staldgulv, men det aktuelle staldgulv indgår i beregningerne, og er således en forudsætning for revurderingen. I øvrigt har husdyrbrugets ejer over for kommunen oplyst, at husdyrbruget drives efter princippet ”godt landmandskab”, og kommunen vurderer, at dette er omfattet af BAT-kravene for management.

Herudover har Holbæk Kommune bemærket, at kommunen i revurderingen har inddraget og vurderet ammoniakpåvirkningen af kategori 1 og 2-natur i overensstemmelse med reglerne om revurderinger.

Endeligt har Holbæk Kommune bemærket, at det ikke af miljøgodkendelsen fra 1989 fremgår, at den på husdyrbruget producerede gylle skal leveres til et biogasanlæg, og at idet husdyrgødningen afsættes til et driftsselskab, er udbringningsarealer ikke en del af den revurderede husdyrproduktion. I øvrigt påhviler det ikke længere kommunen at håndhæve reglerne om opbevaring af døde produktionsdyr, og tilsynsanliggender behandles ikke i forbindelse med en revurdering.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse

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

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

- 1) Skift mellem dyretyper
- 2) Overholdelsen af kravet om BAT
- 3) Totaldepositionen til kategori 1- og 2-natur

Efter nævnets vurdering er der ikke med klagen i øvrigt fremkommet forhold, der kan føre til ændringer af Holbæk Kommunes afgørelse.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at nævnet ikke i nærværende sag behandler klagepunkterne vedrørende lugtgener fra husdyrbruget, idet Holbæk Kommune har behandlet dette forhold i en separat afgørelse, som tillige har været påklaget til nævnet.⁹ Tilsvarende er klagepunktet omkring samdrift behandlet i forbindelse med en anden klagesag, hvori nævnet har truffet afgørelse.¹⁰

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker endvidere, at nævnet ved behandlingen af klager over afgørelser efter husdyrbrugloven kun kan tage stilling til forhold, der er omfattet af husdyrbruglovgivningen. Nævnet har derfor ikke taget stilling til klagepunkterne vedrørende værdiforringelse af klagernes ejendomme, forringelse af klagernes livskvalitet, sundhedsfare, belastningen af det lokale vejnet og færdsel på offentlig vej.

Endeligt bemærker Miljø- og Fødevareklagenævnet, at det påhviler Holbæk Kommune som tilsynsmyndighed at påse, at såvel reglerne i husdyrlovgivningen som godkendelser efter husdyrbrugloven og vilkårene heri overholdes, jf. husdyrbruglovens kapitel 5. Tilsynsanliggende kan ikke påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet, jf. husdyrbruglovens § 48, stk. 2. Klage over den måde, hvorpå kommunen udøver sin tilsynspligt, kan i stedet indgives til Ankestyrelsen.¹¹

⁹ Jf. Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 15. marts 2017 i sagsnr. NMK-135-00040, hvori nævnet bl.a. bemærkede, at nævnet ikke fandt grundlag for at tilsidesætte Holbæk Kommunes vurdering af, at et påbud om lugtreducerende tiltag kunne meddeles separat og uafhængigt af den fornyede behandling af husdyrbrugets revurdering.

¹⁰ Jf. Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 30. juni 2020 i sagsnr. 18/05093 (tidl. NMK-132-00876).

¹¹ Lovbekendtgørelse nr. 47 af 15. januar 2019 om kommunernes styrelse.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

3.2.1 Indledende bemærkninger

Efter husdyrbruglovens § 43 a, stk. 1, finder lovens §§ 39-41 også anvendelse på husdyrbrug, som er godkendt efter de tidligere gældende regler i §§ 11 eller 12 eller godkendt efter § 33 i lov om miljøbeskyttelse.

Det følger desuden af husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 71, stk. 3,¹² at klager over afgørelser om revurdering, hvor kommunalbestyrelsen har truffet afgørelse senest den 31. juli 2017, færdigbehandles af Miljø- og Fødevareklagenævnet efter reglerne i bekendtgørelse nr. 211 af 28. februar 2017 om tilladelse og godkendelse m.v. af husdyrbrug eller tidligere bekendtgørelser herom.

Da Holbæk Kommune har truffet afgørelse om revurdering den 3. maj 2017, har Miljø- og Fødevareklagenævnet behandlet sagen efter reglerne i bekendtgørelse nr. 211 af 28. februar 2017.

Det følger af § 38, stk. 1, i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen, at godkendelser omfattet af husdyrbruglovens §§ 11 og 12 og godkendelser meddelt efter kapitel 5 i lov om miljøbeskyttelse regelmæssigt og mindst hvert 10. år skal tages op til revurdering og om nødvendigt ajourføres i lyset af den teknologiske udvikling. Kommunalbestyrelsen foretager den første regelmæssige revurdering, når der er forløbet 8 år fra det tidspunkt, hvor husdyrbruget første gang blev godkendt.

Af bestemmelsens stk. 3 følger, at kommunalbestyrelsen, på baggrund af revurderingen, træffer afgørelse om, enten at vilkårene skal ændres, eller at revurderingen ikke medfører ændringer i husdyrbrugets godkendelse, og at afgørelsen træffes med hjemmel i husdyrbruglovens § 39, jf. § 41. Kommunens afgørelse om revurdering skal således resultere i en afgørelse, hvor vilkårene i den oprindelige godkendelse enten skærpes ved påbud, eller hvor kommunen ikke finder anledning til at skærpe vilkårene, jf. husdyrbruglovens § 39, jf. § 41. En revurdering kan derimod ikke indebære en udvidelse eller ændring af den oprindelige godkendelse, der kan medføre forøget forurening, idet en revurderingsafgørelse ikke er en ny godkendelseshandling.¹³

Af husdyrbruglovens § 41, stk. 3, fremgår, at tilsynsmyndigheden skal foretage en revurdering, og om nødvendigt meddele påbud eller forbud efter § 39, i de tilfælde, som er nævnt i § 40, stk. 2, og i regler udstedt i medfør af § 40, stk. 3. Af husdyrbruglovens § 40, stk. 2, fremgår, at påbud eller forbud mod fortsat drift skal meddeles, hvis

¹² Bekendtgørelse nr. 2256 af 29. december 2020 om godkendelse og tilladelse m.v. af husdyrbrug.

¹³ Jf. Miljøklagenævnets afgørelse af 27. oktober 2009 i sagsnr. MKN-104-00012.

- 1) der er fremkommet nye oplysninger om forureningens skadelige virkning,
- 2) forureningen medfører miljømæssige skadevirkninger, der ikke kunne forudses ved godkendelsens meddelelse,
- 3) forureningen i øvrigt går ud over det, som blev lagt til grund ved godkendelsens meddelelse,
- 4) væsentlige ændringer i den bedste tilgængelige teknik skaber mulighed for en betydelig nedbringelse af emissionerne, eller
- 5) det af hensyn til driftssikkerheden i forbindelse med processen eller aktiviteten er påkrævet, at der anvendes andre teknikker.

Påbud – udover hvad der følger af BAT – skal således være begrundet i en væsentlig forurening, hvor der er fremkommet nye oplysninger om forureningens skadelige virkning, der ikke kunne forudses ved godkendelsens meddelelse, eller forureningen i øvrigt går ud over det, som blev lagt til grund ved godkendelsens meddelelse, jf. husdyrbruglovens § 40, stk. 2.

Husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen giver ikke hjemmel til at bestemme, at bekendtgørelsens såkaldte beskyttelsesniveau i forhold til ammoniak, lugt, fosforoverskud og nitrat, jf. §§ 9-11 og bilag 3 og 4, skal gælde i revurderingssager. Krav i forbindelse med revurdering af hensyn til den omkringliggende natur og omboende skal derfor gennemføres i overensstemmelse med princippet om BAT. Det fremgår dog af bekendtgørelsens bilag 3, A, pkt. 5, om beskyttelsesniveauet for ammoniak, at uanset niveauet for BAT, vil bekendtgørelsens totaldepositionskrav skulle være opfyldt efter en frist, som fastlægges konkret ved revurderingen i den enkelte sag. Hvis der er kategori 1- eller 2-naturområder, hvor grænsen for totaldeposition af ammoniak i tabel 3 i bekendtgørelsens bilag 3 overskrides, skal revurderingsafgørelsen derfor indeholde en frist for, hvornår totaldepositionskravet skal være overholdt.

I revurderingsafgørelsen skal tidspunktet for den næste regelmæssige revurdering fastsættes, jf. husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 38, stk. 3. Holbæk Kommune har i den påklagede afgørelse fastsat, at den næste regelmæssige revurdering af husdyrbrugets miljøgodkendelse skal foretages senest i 2027.

3.2.2 Ad 1) Skift mellem dyretyper

Det følger af § 29, stk. 1, i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen, at skift mellem dyretyper, ændringer af produktionsformen inden for en dyretype eller flytning af husdyrproduktionen mellem eksisterende staldafsnit kan finde sted efter anmeldelse til kommunalbestyrelsen, hvis det kan gennemføres uden ændringer af staldanlæg, der kræver tilladelse eller godkendelse efter husdyrbruglovens §§ 10-12. Anmeldelsen skal opfylde kriterierne fastsat i bestemmelsens stk. 2-6.

I husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 29, stk. 2-4, fastsættes herefter følgende kriterier:

”Stk. 2. Anmeldelse efter stk. 1 kan kun finde sted ved skift inden for, men ikke mellem, følgende dyregrupper, dog således at det er muligt at skifte til dyregruppen kvæg fra de øvrige grupper, jf. dog stk. 3:

- 1) Svin: Slagtesvin, smågrise og søer.
- 2) Kvæg: Malkekvæg, ammekøer og andet kvæg, heste samt geder, får og andre drøvtyggere.
- 3) Fjerkræ: Slagtekyllinger, høns og andet fjerkræ.
- 4) Pelsdyr: Mink og andre pelsdyr.

Stk. 3. For dyretyper omfattet af § 33, stk. 4, og § 34, stk. 3, kan der kun foretages skift inden for og mellem de pågældende dyretyper.

Stk. 4. Anmeldelse efter stk. 1, skal opfylde følgende betingelser:

- 1) Den samlede lugtemission fra husdyrbrugets staldanlæg må ikke øges.
- 2) Lugtemissionen i det enkelte staldafsnit må kun øges, såfremt lugtforøgelsen er mindre end en samtidig lugtemissionsreduktion fra staldafsnit på samme husdyrbrug, der ligger nærmere de i bilag 3, punkt B, tabel 4, nævnte områder.
- 3) Den samlede ammoniakemission fra husdyrbrugets anlæg må ikke øges.
- 4) Skift i dyretype må ikke medføre en forøgelse af husdyrbrugets deposition af ammoniak på
 - a) naturområder omfattet af § 7, stk. 1, i lov om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug,
 - b) andre ammoniakfølsomme naturtyper, som indgår i udpegningsgrundlaget for internationale naturbeskyttelsesområder,
 - c) heder, moser og overdrev omfattet af beskyttelse efter § 3 i lov om naturbeskyttelse og
 - d) ammoniakfølsom skov, jf. bilag 3, punkt A, nr. 3.”

Husdyrbrugets ejer har i forbindelse med revurderingen anmeldt et skift mellem dyretyper fra 8.600 slagtesvin (30-102 kg) til 6.708 slagtesvin (32-118 kg).

Holbæk Kommune har vurderet, at det anmeldte ikke vil medføre en forøget forurening eller forøgede gener i forhold til nudriften, og at det anmeldte derfor ikke forudsætter en ny godkendelse efter husdyrbrugloven. Kommunen har i revurderingen fastsat vilkår 1.1, som fastholder det anmeldte dyrehold, samt fordeling af slagtesvin og det maksimale antal stipladser pr. stald.

Miljø- og Fødevareklagenævnet vurderer på baggrund af en gennemgang af betingelserne i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 29, at betingelserne for at foretage et skift mellem dyretyper efter anmeldelse er opfyldt, og at skiftet mellem dyretyper således ikke giver anledning til en forøget forurening eller forøgede gener sammenholdt med nudriften.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har således konstateret, at Holbæk Kommune i sin fastlæggelse af nudriften korrekt har taget udgangspunkt i den placering af slagtesvin, som fremgår af den miljøtekniske beskrivelse fra 2004. Nævnet har desuden genberegnet, om betingelserne i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 29, stk. 4, er opfyldt, dvs. om lugtemissionen fra staldanlægget øges, om ammoniakemissionen øges, og om husdyrbrugets deposition af ammoniak øges, hvilket nævnet har fundet, ikke er tilfældet.

For så vidt angår lugt har Miljø- og Fødevareklagenævnet – i lighed med Holbæk Kommune – fundet, at lugtemissionen reduceres marginalt med det anmeldte sammenholdt med nudriften, jf. husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 29, stk. 4, nr. 1-2.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at Holbæk Kommune i sin beregning af ammoniakemission har indsat foderkorrektion i den ansøgte drift, idet mængden af råprotein pr. FEsv er reduceret fra normen 145,80 gram råprotein pr. FEsv til 145,79 gram råprotein pr. FEsv, og at beregningerne efter nævnets opfattelse skal foretages uden foderkorrektion. Nævnet har herefter foretaget en beregning uden foderkorrektion, og har – i lighed med kommunen – fundet, at ammoniakemissionen reduceres med det anmeldte sammenholdt med nudriften, jf. husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 29, stk. 4, nr. 3, ligesom ammoniakdepositionen til de nævnte naturtyper i § 29, stk. 4, nr. 4, heller ikke øges.

3.2.3 Ad 2) Overholdelsen af kravet om BAT

Som det fremgår af afsnit 3.2.1 om retsgrundlaget, er et af formålene med den regelmæssige revurdering, at det løbende sikres, at husdyrbrugets indretning og drift fortsat er baseret på anvendelse af den bedste tilgængelige teknik (BAT). Overholdelsen af kravet om anvendelse af BAT skal sikre, at forurening fra husdyrbruget til stadighed begrænses mest muligt.

Som det fremgår af husdyrbruglovens § 40, stk. 2, nr. 4, jf. § 41, stk. 3, kan der stilles skærpede vilkår, hvis væsentlige ændringer i den bedste tilgængelige teknik skaber mulighed for en betydelig nedbringelse af emissionerne.

Af Miljøstyrelsens vejledende emissionsgrænseværdier vedrørende BAT¹⁴ fremgår følgende om anvendelsen heraf i revurderingssager:

¹⁴ Jf. afsnit 2.3 i ”Vejledende emissionsgrænseværdier opnåelige ved anvendelse af den bedste tilgængelige teknik (BAT), Husdyrbrug med konventionel produktion af slagtesvin (gyllebaserede staldsystemer) – omfattet af husdyrgodkendelseslovens § 11 og § 12”, Miljøministeriet, Miljøstyrelsen, maj 2011.

”Ændringer i BAT er en central del af revurderingen.

De vejledende emissionsgrænseværdier kan indgå som et vurderingselement, når kommunalbestyrelsen skal vurdere, om der er sket ændringer i BAT, som kan begrunde, at der meddeles påbud. Dette gælder både i de situationer, hvor kommunalbestyrelsen har pligt til at meddele påbud (det i husdyrgodkendelseslovens § 40, stk. 2, nr. 4 nævnte tilfælde) og de situationer, hvor kommunalbestyrelsen kan meddele påbud på grund af ændringer i BAT. Særligt i sidstnævnte situation skal kommunalbestyrelsen også inddrage proportionalitetsprincippet – der skal være et rimeligt forhold mellem den miljøeffekt, som kan opnås på grund af ændringer i BAT, og de økonomiske omkostninger, som dette medfører.”

Holbæk Kommune har i denne sag samtidig med revurderingen truffet afgørelse om ikke-godkendelsespligt ved skift mellem dyretyper efter husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 29. Revurderingen tager derfor udgangspunkt i det anmeldte dyrehold.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har herefter – i lighed med Holbæk Kommune – ud fra de relevante standardvilkår for slagtesvin beregnet den vejledende emissionsgrænseværdi for anlægget til maksimalt 3.227 kg NH₃-N pr. år og 4.565 kg P pr. år. Desuden har nævnet – i lighed med kommunen – beregnet, at ammoniakemissionen fra det samlede anlæg vil være 3.137 kg NH₃-N pr. år, og at fosforemissionen vil være 4.560 kg P pr. år.

Da den beregnede ammoniak- og fosforemission fra det samlede anlæg herefter ikke overskrider den vejledende emissionsgrænseværdi, finder Miljø- og Fødevareklagenævnet, at husdyrbruglovens krav om at begrænse ammoniak- og fosforemissionen fra staldanlæggene ved anvendelse af BAT er overholdt.

Holbæk Kommune har i forbindelse med revurderingen fastsat vilkår 8.1-8.10 om fodertilpasning og egenkontrol i forhold til ammoniak og fosfor, og Miljø- og Fødevareklagenævnet finder ikke grundlag for at fastsætte yderligere vilkår for at sikre overholdelsen af emissionsgrænseværdierne.

3.2.4 Ad 3) Totaldeposition til kategori 1- og 2-natur

Som det fremgår af afsnit 3.2.1 om retsgrundlaget, giver husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen ikke hjemmel til at bestemme, at bekendtgørelsens beskyttelsesniveau i forhold til ammoniak, lugt, fosforoverskud og nitrat, jf. §§ 9-11 og bilag 3 og 4, skal gælde i revurderingssager. Krav i forbindelse med revurdering af hensyn til den omkringliggende natur og omboende skal derfor gennemføres i overensstemmelse med princippet om BAT.

Det fremgår dog af bekendtgørelsens bilag 3, A, pkt. 5, om beskyttelsesniveauet for ammoniak, at uanset niveauet for BAT, vil bekendtgørelsens totaldepositionskrav skulle være opfyldt efter en frist, som fastlægges konkret ved revurderingen i den enkelte sag. Hvis der er kategori 1- eller 2-

naturområder, hvor grænsen for totaldeposition af ammoniak i tabel 3 i bekendtgørelsens bilag 3 overskrides, skal revurderingsafgørelsen derfor indeholde en frist for, hvornår totaldepositionskravet skal være overholdt.

Holbæk Kommune har i revurderingen lagt til grund, at det nærmeste kategori 1-naturområde i forhold til husdyrbruget er Natura 2000-området Hejede Overdrev, Valborup Skov og Valsøllille Sø, der ligger ca. 1,7 km øst for anlægget. Kommunen har beregnet, at den totale deposition af ammoniak til området vil være 0,1 kg N/ha/år. Kommune har endvidere lagt til grund, at nærmeste kategori 2-naturområde er et overdrev, der ligger ca. 3,9 km øst for anlægget, og kommunen har beregnet, at den totale deposition af ammoniak til området vil være 0,0 kg N/ha/år. Kommunen har på den baggrund vurderet, at husdyrbruget ikke indebærer nogen risiko for væsentlig negativ påvirkning af hverken kategori 1- eller 2-natur.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har kontrolleret Holbæk Kommunes udpegning og beregning i forhold til nærmeste kategori 1-natur, herunder det indtastede dyrehold, virkemidler til ammoniakreduktion, beregningspunkter for ammoniakdeposition samt ruhed af opland og naturtype, og nævnet er på den baggrund enig med kommunen i, at beskyttelsesniveauet for kategori 1-natur er overholdt.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har dernæst kontrolleret Holbæk Kommunes udpegning af nærmeste kategori 2-natur. Nævnet har i den forbindelse konstateret, at nærmeste kategori 2-natur er et overdrev, der ligger cirka 8 km syd for husdyrbruget. Da nærmeste kategori 2-natur således ligger betydeligt længere væk fra husdyrbruget end nærmeste kategori 1-natur, er det nævnets vurdering, at kravet om maksimal totaldeposition til kategori 2-natur på 1,0 kg N/ha/år utvivlsomt er overholdt. Nævnet bemærker, at det af Holbæk Kommune omtalte overdrev, der er beliggende 3,9 km øst for husdyrbruget, ligger inden for et Natura 2000-område, og dermed ikke er kategori 2-natur.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder på denne baggrund – i lighed med Holbæk Kommune – at kravet til maksimal deposition til kategori 1- og 2-natur er overholdt, og at der derfor ikke er grundlag for i forbindelse med revurderingen at stille yderligere vilkår herom.

3.3 Gebyr

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

3.4 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Holbæk Kommunes afgørelse af 3. maj 2017 om revurdering af miljøgodkendelse til et svinebrug på [A1], 4330 Hvalsø.

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster endvidere Holbæk Kommunes samtidige afgørelse om ikke-godkendelsespligt ved skift i dyretype på ejendommen.