

10. marts 2021
Sagsnr. 20/01103 og 20/1104
Klagenr. 1005878 og 1005746
MST/BRDBA/ATK

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

Toldboden 2
8800 Viborg

OPHÆVELSE OG HJEMVISNING i sag om miljøgodkendelse til udvidelse af et svinebrug i Langeland Kommune

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

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter husdyrbruglovens § 16 a, stk. 2, jf. § 76, stk. 1.¹

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Svendborg Kommunes² afgørelse af 20. december 2019 om miljøgodkendelse til udvidelse af et svinebrug på A1, og hjemviser sagen til fornyet behandling.

De indbetalte klagegebyrer tilbagebetales.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet³ og gebyrbekendtgørelsens § 2.⁴ Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. husdyrbruglovens § 90.

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

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

² Kommunalbestyrelsen i Svendborg Kommune varetager udøvelsen af opgaverne efter bl.a. husdyrbrugloven på vegne af kommunalbestyrelsen i Langeland Kommune i henhold efter reglerne i lovbekendtgørelse nr. 423 af 30. april 2018 om forpligtende kommunale samarbejder og bekendtgørelse nr. 656 af 29. juni 2005 om revision af den kommunale og regionale inddeling og om forpligtende kommunale samarbejder.

³ Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

⁴ 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 3. og 16. januar 2020 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af henholdsvis Danmarks Naturfredningsforening (klager 1) og en omboende (klager 2). Klager 1 har den 5. marts 2020 indsendt supplerende bemærkninger til klagen.

Klager 1 har anført, at der ca. 200 meter sydøst for den nye stald ligger en over 200 år gammel skov (Sønderskov), der med udvidelsen vil få en merdeposition på mellem 3,9 og 4 kg N/ha/år. Denne skov opfylder efter klagers opfattelse kriterierne for at være en ammoniakfølsom skov, herunder ved forekomsten af naturskovindikerende eller gammelskovsarter, hvorfor skoven maksimalt kan tåle en merdeposition på 1 kg N/ha/år. Klager mener derfor, at der må meddeles afslag på den ansøgte udvidelse.

Klager 2 har anført, at udvidelsen vil medføre øget lugt- og ammoniakemission, algevækst og støj. Det er klagers opfattelse, at de beregninger, der er anvendt for at vurdere, om BAT krav og krav til ammoniak og lugt er overholdt, er teoretiske og unøjagtige, og at der ikke er taget højde for kumulation fra øvrige svinebrug i området, hvorfor det er usikkert, om kravene reelt kan overholdes. Hertil kommer, at kommunens besigtigelse af naturområderne i nærheden af svinebruget ikke er god nok. I øvrigt er det klagers opfattelse, at forhøjelsen af afkasthøjden medfører en større spredning af luftforureningen, hvorfor konsekvensradius fra svineproduktionen burde vokse i takt med afkasthøjden, og ikke være et argument for at meddele godkendelse.

Særligt i forhold til støj har klager 2 anført, at der bør udføres en støjberegning og en efterfølgende støjmåling, som kan dokumentere, at de fastsatte støjgrænser faktisk kan overholdes. Klager er særligt bekymret for støj fra en varmepumpe.

Klager 2 har desuden anført, at en stor del af området er udlagt til drikkevandsforsyning, og klager er bekymret for risikoen for forurening af sin egen drikkevandsforsyning som følge af udvidelsen.

Klager 2 har herudover anført, at antallet af transporter til og fra husdyrbruget med udvidelsen vil forøges, hvilket det lokale vejnet ikke er egnet til, og at den tunge trafik medfører, at veje og huse slår revner. Hertil kommer, at der efterlades jord og husdyrgødning på vejene, og at der bliver kørt hensynsløst med traktorer og lastbiler. Det er i øvrigt klagers opfattelse, at der på husdyrbruget ikke er den nødvendige beholderkapacitet, og at en større gyllebeholder ville medvirke til at begrænse transporterne.

Endeligt har klager 2 anført en række betragtninger om, at husdyrbruget ikke tager tilstrækkeligt hensyn til de omkringboende ved varsling af gylleudbringning og afbrænding af træ, at der sprøjtes over skel, at

udvidelsen vil medføre værdiforringelse af klagers ejendom, at ammoniakudledning fra svinebrug skader menneskers helbred, og at svinebrug udgør en sundhedsrisiko, herunder ved spredning af MRSA-bakterier.

2. Sagens oplysninger

2.1 Den påklagede afgørelse

Svendborg Kommune har den 20. december 2019 meddelt miljøgodkendelse til udvidelse af et svinebrug på A1

. Godkendelsen er meddelt med hjemmel i husdyrbruglovens § 16 a, stk. 2, på baggrund af en ansøgning indsendt den 3. juli 2018.

Den meddelte miljøgodkendelse omfatter hele husdyrbruget, og medfører en udvidelse af det samlede produktionsareal fra 1.500 m² til 6.900 m². Godkendelsen indebærer, at en eksisterende stald ombygges fra slagtesvinestald til klimastald. Samtidig etableres et nyt staldanlæg på 6.377 m² til smågrise og slagtesvin med et produktionsareal på 5.400 m², og en ny foderlade på 400 m². Endeligt etableres der teltoverdækning på en eksisterende gyllebeholder.

Det fremgår af miljøgodkendelsen, at ansøger kan vælge mellem to scenarier vedrørende indretning og drift af staldanlægget, kaldet hovedansøgning (A) og scenarioskema (B). Hovedansøgningen (A) indebærer en ændring af den eksisterende stald til to-klimastald med delvis spaltegulv, og en kombination i den nye stald af delvis spaltegulv, 25-49 % fast gulv, og delvis spaltegulv, 50-75 % fast gulv, samt gyllekøling med rørudslusning i begge stalde og teltoverdækning af den eksisterende gyllebeholder. Scenarioskemaet (B) indebærer en ændring af den eksisterende stald til to-klimastald med delvis spaltegulv og etablering af gyllekøling med rørudslusning, samt etablering af delvis spaltegulv, 25-49 % fast gulv, og biologisk luftrensning i den nye stald, samt teltoverdækning af den eksisterende gyllebeholder.

Af miljøgodkendelsen fremgår endvidere, at Svendborg Kommune i det elektroniske ansøgningssystem husdyrgodkendelse.dk har beregnet anlæggets BAT-krav til at være 6.964 kg NH₃-N pr. år, og den aktuelle ammoniakemission fra husdyrbruget til at være 6.961 kg NH₃-N pr. år. BAT-kravet er herefter overholdt med 3 kg NH₃-N pr. år for hovedansøgningen (A) og 5 kg NH₃-N pr. år ved anvendelse af det alternative scenarioskema (B).

Svendborg Kommune har i miljøgodkendelsen bemærket, at BAT er overholdt i hovedansøgningen ved valg af gulvsystem (delvis fast gulv) i den nye stald, teltoverdækning af den eksisterende gyllebeholder og gyllekøling som ammoniakreducerende tiltag, og at BAT er overholdt i scenarioskemaet ved anvendelse af teltoverdækning af den eksisterende gyllebeholder, gyllekøling og biologisk luftrensning.

I forhold til ammoniakpåvirkningen af den omkringliggende natur fremgår det af den miljøtekniske redegørelse, at Svendborg Kommune har foretaget beregninger i ansøgningssystemet husdyrgodkendelse.dk, som viser, at ammoniakfordampningen fra husdyrbruget med den ansøgte udvidelse vil stige fra 3.112 kg NH₃-N pr. år til 6.961 kg NH₃-N pr. år. Det fremgår videre, at den omkringliggende natur består af skove, vandhuller, overdrev og moser, og at baggrundsbelastningen i området er 11,6 kg N/ha/år i henhold til data fra Miljøportalen for 2017.

Svendborg Kommune har bemærket, at beregningerne viser, at totaldepositionen til nærmeste kategori 1- og kategori 2-natur er 0,0 kg N/ha/år, og at udvidelsen derfor ikke vil have en væsentlig negativ påvirkning på disse naturpunkter. Kommunen har udpeget ni kategori 3-naturpunkter, og otte af naturpunkterne modtager en maksimal merdeposition på under 1,0 kg N/ha/år i forhold til 8-års driften og nudriften. Det eneste kategori 3-naturpunkt, hvor merdeposition overstiger 1,0 kg N/ha/år, er en potentiel ammoniakfølsom skov, 'Sønderskov', beliggende sydøst for husdyrbruget. Herom har Svendborg Kommune i redegørelsen bemærket:

"Skoven er indtegnet med skovsignatur på Original 1 kort, opmålt i 1799 (se udsnit af kort nedenfor, kopi fra <http://hkpn.gst.dk/>), er derfor mere end 200 år gammel, og opfylder derved det kriterium, der er for ammoniakfølsom skov med hensyn til alder. [Billede udeladt af nævnet]

"Sønderskov" (se nedenstående billede), fremstår på flyfotos som en blandet løvskov med store udvoksede bøg og eg. Der er ikke synlige tegn på intensiv skovdrift gennem de seneste 70 år. [Billede udeladt af nævnet] Skoven er ikke fredet, og Svendborg Kommune har ikke kendskab til at skoven har høj kulturhistorisk eller rekreativ værdi.

Svendborg Kommune har den 8. august 2019 besøgt skoven. Skoven ligger på en bakke, der også rummer et mindre næringsrigt vandhul dækket af andemad. Skoven er domineret af højstammet bøg med indslag af eg, alm. røn, sølvpoppe, kristtjørn og hyld. Skoven rummer en typisk flora for løvskov med arter som bl.a. dansk ingefær, skovmærke, enblomstret flitteraks, miliegræs, caprifolie, skovstar, dunet steffensurt og knoldet brunrod.

Dele af skovbunden var uden bevoksning på grund af skygge fra bøgene og andre dele var domineret af brombær. Skoven rummer ikke væsentlige arealer med fugtig bund og kun en lille mængde dødt ved. I skoven sås desuden skovrandøje, vinbjergsnegle og rådyr. Svendborg Kommune vurderer, at skovens naturkvalitet er middel."

I hovedansøgningen (A) er der beregnet en merdeposition til Sønderskov på 4,0 kg N/ha/år og en totaldeposition på 5,3 kg N/ha/år. I det alternative scenarioskema (B) er merdepositionen 3,9 kg N/ha/år og totaldepositionen

5,2 kg N/ha/år. Da merdepositionen overstiger 1 kg N/ha/år, har Svendborg Kommune foretaget en vurdering af, om den totale belastning af området vil kunne ændre tilstanden af skoven. Kommunen har i vurderingen inddraget de fire kriterier, der er anført i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 36, stk. 5:⁵

- 1) det pågældende naturområdes status i kommuneplanen, herunder særligt om det er omfattet af kommuneplanens udpegning af særlige værdifulde naturområder, rekreative områder og/eller værdifulde kulturmiljøer, samt kommuneplanens retningslinjer for varetagelsen af naturbeskyttelsesinteresserne, de rekreative interesser og de kulturhistoriske interesser,
- 2) om det pågældende område er omfattet af fredning, handleplan for naturpleje eller anden planlagt naturindsats,
- 3) det pågældende naturområdes naturkvalitet og
- 4) kvælstofbidrag til området fra andre kilder, herunder om der er tale om et minivådområde eller et vådområde, som er udlagt med henblik på kvælstoffjernelse fra landbrugsjord, eller om området i øvrigt er påvirket fra markbidrag, eller for så vidt angår skove om de gødskes.

Svendborg Kommune bemærker, at skoven ikke er omfattet af udpegninger mv., eller af fredning eller handleplaner for naturpleje, at skoven på baggrund af en aktuel besigtigelse vurderes at have en middelgod naturkvalitet, og at det er en skov uden intensiv drift, som dermed ikke gødskes. Kommunen vurderer på den baggrund, at den totale belastning fra husdyrbruget til skoven, med en merbelastning på op til 4,0 kg N/ha/år, ikke vil ændre tilstanden af den ammoniakfølsomme skov, og at der derfor ikke er grundlag for at stille vilkår i forhold til husdyrbrugets drift.

I forhold til lugt fremgår det af den miljøtekniske redegørelse, at der er foretaget beregninger i det elektroniske ansøgningssystem husdyrgodkendelse.dk, og at beregningerne viser, at husdyrbruglovens genekriterier for lugtemission ikke kan overholdes i forhold til byzone/sommerhusområde, samlet bebyggelse i landzone og omkringliggende enkeltboliger uden landbrugspligt.

Da genekriterierne ikke er overholdt, har ansøger erstattet Miljøstyrelsens lugtmodel med en konkret OML-beregning. Forudsætningen for den konkrete OML-beregning er, at der på den eksisterende og nye stald etableres 71 afkast med placering i henhold til redegørelsen for den gennemførte OML-beregning, hvor den korregerede indre diameter for afkast nr. 1-65 er 0,55 meter og for afkast nr. 66-71 er 0,93 meter, at der

⁵ Bekendtgørelse nr. 1261 af 29. november 2019 om godkendelse og tilladelse m.v. af husdyrbrug.

etableres miljøkryds i alle afkast, og at der enten etableres gyllekøling med rørudslusning i begge staldanlæg eller gyllekøling med rørudslusning i den eksisterende stald og biologisk luftrenser i den nye stald. Svendborg Kommune har i miljøgodkendelsen vilkårsfastsat disse forudsætninger, samt stillet vilkår om anvendelse af maksimal ventilationskapacitet og dimensionering, højde og placering af ventilationskast.

Svendborg Kommune har herefter, med henvisning til en tidligere afgørelse fra nævnet, foretaget en vurdering af, om OML-beregningens resultater kan opnås i praksis, ved at undersøge om standardlugtemissionerne, som er anvendt i OML-beregningen, er repræsentative for de anvendte ventilationsydelse.⁶ Kommunen har sammenlignet ansøgers oplysninger om den maksimale anvendte ventilationsydelse/stiplads for alle staldafsnit med den vejledende maksimale ventilationsydelse, og foretaget en vurdering af, om de anvendte maksimale ventilationsydelse/stiplads ligger inden for intervallet på 5%- og 95%-fraktilerne af de målinger, der ligger til grund for standardlugtemissionerne, hvis der er afvigelser mellem anvendt og vejledende maksimale ventilationskapacitet.

Svendborg Kommune har vurderet, at der i begge staldanlæg (eksisterende og ny stald) er afvigelser mellem den maksimale anvendte og vejledende maksimale ventilationskapacitet, at afvigelserne er 25 % i den eksisterende stald og 11 % i den nye stald, og at alle maksimale ventilationsydelse/stiplads ligger inden for den angivne 95 %-fraktil. Kommunen vurderer derfor, at OML-beregningen er repræsentativt for de anvendte ventilationsydelse, og at beregningens resultater er mulige at opnå i praksis.

2.2 Svendborg Kommunes bemærkninger til klagen

Svendborg Kommune har den 11. februar 2020 i anledning af klagerne bemærket, at kommunen er enig med klager 1 i, at Sønderskov er en ammoniakfølsom skov. Kommunen er imidlertid ikke enig med klager 1 i, at skoven maksimalt kan tåle en merdeposition på 1 kg N/ha/år. Kommunen vurderer således, på baggrund af en besigtigelse, at skovens naturkvalitet er middel. Dermed er ét af de fire kriterier i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen ikke opfyldt. Kommunen henviser til Miljøstyrelsens husdyrvejledning, hvoraf det fremgår, at der alene kan stilles krav til maksimal deposition, hvis området er omfattet af de nævnte udpegninger i kommuneplanen, en fredning mv. og/eller har en høj naturkvalitet, og såfremt ammoniakbidraget fra husdyrbruget ikke er helt uvæsentligt i forhold til den påvirkning af næringsstoffer, området modtager fra andre kilder.

Svendborg Kommune bemærker i øvrigt, at selv hvis de fire kriterier var opfyldt, og der derfor skulle foretages en vurdering af, hvor meget

⁶ Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 27. juni 2017 i sagsnr. NMK-132-00750.

ammoniak skovområdet kunne tåle, ville den samlede belastning være inden for tålegrænsen for skove på 10-20 kg N/ha/år, idet den samlede ammoniakdeposition, med en baggrundsbelastning for området på 11,6 kg N/ha/år og en totaldeposition på 5,3 kg N/ha/år, er 16,9 kg N/ha/år.

Svendborg Kommune har i forhold til de øvrige klagepunkter henvist til, hvad der fremgår af den påklagede miljøgodkendelsen.

2.3 Nye oplysninger under sagens behandling

Miljø- og Fødevareklagenævnet har den 23. oktober 2020 anmodet ansøgers konsulent om supplerende oplysninger vedrørende anvendelsen af miljøteknologierne gyllekøling og biologisk luftrensning, herunder fastsættelsen af den specifikke køleydelse for varmepumpen i de enkelte stalde, ventilationsforhold i den nye stald og hvilke afkast den biologiske luftrensning tilsluttes.

Ansøgers konsulent har den 26. og den 30. oktober 2020 oplyst, at der ikke i ansøgningen foreligger en målfast tegning for kummearealet i den nye stald, men at kummearealet i hovedansøgningen (A) skal beregnes på baggrund af worst-case, hvilket er den dyretype, gulvprofil og evt. sammensætning af flere grupper, som medfører den højeste udledning.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har efterfølgende konstateret, at der i den konkrete OML-beregning er anvendt en ventilationsydelse, der ligger højere end den vejledende maksimale ventilationskapacitet på både eksisterende og ny stald. Nævnet har derfor den 13. november 2020 anmodet ansøgers konsulent om yderligere oplysninger om muligheden for at stille vilkår til sikring af dette virkemiddel.

Ansøgers konsulent har hertil den 18. november 2020 oplyst, at såfremt der skal stilles vilkår til dokumentation af anlæggets drift og anvendt kapacitet, der direkte kan sammenholdes med en datalog på ude/inde temperatur samt grisenes vægt på en given dato, er der tale om betydelige ekstra investeringer til ekstra følere samt datalogning til registrering på time-/døgnbasis. Ansøger kan ikke umiddelbart finde en passende løsning, der kan opfylde dette krav, som samtidig kan håndteres uden komplikationer i tilsynssituationen. Ansøger ønsker derfor at foretage en projektilpasning, således at lugtgenekravet kan overholdes uden anvendelse af overkapacitet på ventilationsanlægget.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

Følgende medlemmer af Miljø- og Fødevareklagenævnet har deltaget i sagens behandling: formand Birgitte Egelund Olsen, landsdommerne Norman E. Cleaver og Henrik Twilhøj, samt de sagkyndige medlemmer Esben Oddershede og Keld Mortensen.

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 alene fundet anledning til at behandle klagepunktet om ammoniakpåvirkningen af den nærtliggende skov.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ikke taget stilling til sagens øvrige klagepunkter, jf. herved § 11, stk. 2, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet. Nævnet har dog fundet anledning til at anføre en række forhold, som Svendborg Kommune vil skulle tage i betragtning i forbindelse med en fornyet behandling af sagen, se nærmere i afsnit 3.3.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at nævnet ved afgørelser efter husdyrbrugloven kun kan tage stilling til forhold, der er omfattet af husdyrlovgivningen. Nævnet behandler derfor ikke klagepunkterne vedrørende sundhedsfare, herunder MRSA-smitte, og værdiforringelse af klagers ejendom.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

3.2.1 Indledende bemærkninger

Husdyrbruget er lovligt etableret før 1. januar 2007 og er ikke efterfølgende omfattet af en tilladelse eller godkendelse efter §§ 10-12 i 2007-husdyrbrugloven.⁷ Der er efterfølgende foretaget en ændring af dyreholdet den 13. april 2012 efter de dagældende regler i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen § 19 f.⁸

Det ansøgte er omfattet af godkendelsespligt efter husdyrbruglovens § 16 a, stk. 2, idet produktionsarealet er på mere end 100 m² og har flere end 2.000 stipladser til fedesvin (over 30 kg), jf. § 10, stk. 2, i lov nr. 204 af 28. februar 2017 om ændring af lov om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug m.v.

De nærmere regler om godkendelse og tilladelse m.v. af husdyrbrug er fastsat i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen.⁹

Efter husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 34, stk. 1, skal kommunalbestyrelsen ved afgørelse om godkendelse og tilladelse efter §§ 16 a eller 16 b i husdyrbrugloven vurdere, om den ansøgte etablering,

⁷ Lov nr. 1572 af 20. december 2006 om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug med senere ændringer.

⁸ Jf. bekendtgørelse nr. 291 af 6. april 2011 om ændring af bekendtgørelse om tilladelse og godkendelse mv. af husdyrbrug.

⁹ Bekendtgørelse nr. 2256 af 29. december 2020 om godkendelse og tilladelse m.v. af husdyrbrug.

udvidelse eller ændring af husdyrbruget kan indebære en væsentlig virkning på miljøet.

Kommunalbestyrelsen skal ved sin vurdering efter stk. 1 inddrage alle etableringer, udvidelser og ændringer af husdyrbruget, der er godkendt, tilladt eller afgjort efter anmeldelse inden for de seneste 8 år før kommunalbestyrelsens afgørelse, jf. § 34, stk. 2.

Ved vurderingen af en ansøgning om godkendelse af et IE-husdyrbrug skal kommunalbestyrelsen desuden sikre sig, at husdyrbruget indrettes og drives i overensstemmelse med husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 35, nr. 1-7.

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

3.2.2 Ammoniakpåvirkningen af den nærtliggende skov

Generelt om ammoniakpåvirkning af natur

Efter husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 34, stk. 1, nr. 2, skal kommunen vurdere, om den ansøgte etablering, udvidelse eller ændring efter § 16 a kan indebære væsentlig virkning på miljøet, herunder i forhold til omgivelsernes sårbarhed og kvalitet, i forhold til bl.a. natur med dens bestande af vilde planter og dyr og deres levesteder.

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

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

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

- a) heder, der er omfattet af § 3 i lov om naturbeskyttelse,
- b) moser, der er omfattet af § 3 i lov om naturbeskyttelse,
- c) overdrev, der er omfattet af § 3 i lov om naturbeskyttelse, og

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

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

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

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

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

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

Kommunen skal herefter for kategori 3-naturområder konkret vurdere, om der skal fastsættes vilkår om maksimal merdeposition, og hvad det nødvendige krav til maksimal deposition skal være. Kravet må dog ikke være under en maksimal merdeposition på 1,0 kg. N/ha pr. år.

Ved vurderingen af, om der skal stilles krav til den maksimale deposition af ammoniak, skal kommunen i henhold til husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 36, stk. 5, inddrage følgende forhold:

- ”1) det pågældende naturområdes status i kommuneplanen, herunder særligt om det er omfattet af kommuneplanens udpegning af særlige værdifulde naturområder, rekreative områder og/eller værdifulde kulturmiljøer, samt kommuneplanens retningslinjer for varetagelsen af naturbeskyttelsesinteresserne, de rekreative interesser og de kulturhistoriske interesser,
- 2) om det pågældende område er omfattet af fredning, handleplan for naturpleje eller anden planlagt naturindsats,
- 3) det pågældende naturområdes naturkvalitet og

- 4) kvælstofbidrag til området fra andre kilder, herunder om der er tale om et minivådområde eller et vådområde, som er udlagt med henblik på kvælstoffjernelse fra landbrugsjord, eller om området i øvrigt er påvirket fra markbidrag, eller for så vidt angår skove om de gødskes.”

Skovens tålegrænse

Det fremgår af den påklagede miljøgodkendelse, at Svendborg Kommune blandt andet har registreret et kategori 3-naturareal i form af skoven Sønderskov i nærheden af det ansøgte projekt.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker indledningsvist, at Sønderskov dækker ca. 6,5 ha, er omtrent rektangulær af form og måler ca. 300 m fra øst til vest og ca. 225 m fra nord til syd.¹⁰

Mange skove i Danmark er mættet med kvælstof og vil blive ustabile/sårbare, hvis kvælstoftilførslen fortsætter eller øges. Desuden forringes biologiske forhold, idet nøjsomhedsarter erstattes af pioner- og konkurrencearter. De konkrete effekter af overskridelser af tålegrænser er vanskelige at måle, da skadevirkningen bl.a. afhænger af jordbundens evne til at neutralisere syrevirkningen af luftbåren ammoniak og andre forsurende stoffer. Neutrale og næringsrige lerjorde er bedre til at neutralisere syrevirkning end sure og grovkornede sandjorde. Kvælstoffet ophobes i økosystemet, indtil der indtræder en mætning. Et økosystem, der tilføres lidt forhøjede doser over meget lang tid, kan ofte få de samme problemer, som ses ved meget forhøjede tilførsler over kortere tid. Skadevirkningen kan reduceres ved at fjerne biomasse ved skovdrift eller naturpleje. Uændrede forhold i skove over en lang tidshorisont (f.eks. 200 år) forudsætter overensstemmelse mellem til- og fraførsel af næringsstoffer og syre-basebalancen i jorden.^{11,12}

Det følger af Naturstyrelsens vejledning om harmoniserede tålegrænser (ammoniakmanualen),¹³ at skove generelt har et tålegrænseniveau på 10-20 kg N/ha/år.

Det fremgår af den påklagede miljøgodkendelse, at Svendborg Kommune vurderer, at Sønderskov er en blandet løvskov, som er ammoniakfølsom, da skoven er mere end 200 år gammel. Kommunen vurderer, at den ansøgte

¹⁰ Nævnets opmåling i Danmarks Miljøportal.

¹¹ Ammoniak i landbrug og natur, Danmarks Miljøundersøgelser & Danmarks Jordbrugsforskning, december 1999.

¹² Ammoniakfølsomme skove – kortlægning og vejledning, Københavns Universitet, november 2016.

¹³ Opdatering af empirisk baserede tålegrænser, Notat fra DCE - Nationalt Center for Miljø og Energi af 6. september 2018, samt Manual vedr. vurdering af de lokale miljøeffekter som følge af luftbårent kvælstof ved udvidelse og etablering af større husdyrbrug, Miljøministeriet, Skov og Naturstyrelsen, 2003.

udvidelse ikke medfører en overskridelse af skovens tålegrænse, da den samlede ammoniakdeposition er 16,9 kg N/ha/år, som er inden for det generelle tålegrænseinterval for skove. Det fremgår ikke af sagens oplysninger, at kommunen har foretaget en vurdering af det konkrete tålegrænseinterval for Sønderskov.

Svendborg Kommune har i den påklagede miljøgodkendelse vurderet, på baggrund af en besigtigelse af skoven i august 2019, at skoven har en middelgod naturkvalitet. Det fremgår af besigtigelsen, at skoven er domineret af store udvoksede træer af højstammet bøg med indslag af eg, almindelig røn, sølvpoppe, kristtjørn og hyld. Skovbundsfloraen er typisk for løvskov med dansk ingefær, skovmærke, enblomstret flitteraks, miliegræs, kaprifolie, skovstar, dunet steffensurt, knoldet brunrod og brombær. Der er kun lidt dødt ved. Arealet med fugtig bund er begrænset.

Svendborg Kommune har herudover i miljøgodkendelsen konstateret, at Sønderskovs status i kommuneplanen ikke er omfattet af udpegninger af særlige værdifulde, rekreative og/eller værdifulde kulturmiljøer, at skoven ikke er omfattet af fredning eller naturpleje, og at det ikke er en skov med intensiv drift, hvorfor der ikke gødskes.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at historiske kort,¹⁴ høje målebordsblade (1842-1899) og lave målebordsblade (1928-1924) viser skovsignatur i forbindelse med skoven, og at hovedparten af skovens areal på den baggrund er angivet som ammoniakfølsom skov i Danmarks Miljøportal. Nævnet vurderer på den baggrund, at Sønderskov er en ammoniakfølsom skov, da der kontinuerligt har været skov gennem mere end 200 år, således at der nu forekommer gammel skovjordbund.

Miljø- og Fødevareklagenævnet vurderer endvidere ud fra en tolkning af målebordsblade, andre kort og luftfotos, at området omkring Sønderskov gennem årene generelt har været præget af intensiv landbrug.

Sønderskovs terræn ligger i henhold til opslag i Danmarks Miljøportal generelt højere end de omkringliggende arealer. Centralt i skoven forekommer en relativt markant nord-syd orienteret terrænpukkel, hvorfra terrænet falder mod øst og vest. Skovens jordbund består af moræneler, dog består terrænpuklen af morænegrus.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker endvidere, at der for Sønderskov gælder lave værdier i forhold til prioritering/bioscore og HNV-skovkortet.¹⁵ Skoven har derfor forventeligt en lav biodiversitet og er ikke levested/potentielt levested for rødlistede arter.¹⁶ I overensstemmelse

¹⁴ Historiske kort på nettet, Geodatastyrelsen.

¹⁵ High Nature Value.

¹⁶ Jf. Miljøstyrelsens digital naturkort/biodiversitetskort.

hermed kan de registrerede arter i skoven generelt ikke betegnes som sjældne eller truede.¹⁷

Der er ud over Svendborg Kommunes registrering ingen oplysninger om fund af arter, herunder arter omfattet af habitatdirektivets bilag IV i skoven.¹⁸

Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer, at Svendborg Kommune ikke har foretaget en konkret vurdering af Sønderskovs tålegrænseinterval.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at den manglende konkrete vurdering af Sønderskovs tålegrænseinterval medfører, at den påklagede afgørelse lider af en væsentlig retlig mangel. Nævnet har i sin vurdering særligt lagt vægt på, at fastsættelsen af et konkret tålegrænseinterval er afgørende for vurderingen af, hvorvidt den ansøgte udvidelse vil medføre en væsentlig ammoniakpåvirkning af skovområdet, herunder om påvirkningen vil medføre en væsentlig risiko for en kvalitetsændring af skoven. Det er derfor, uden en konkret vurdering af tålegrænseintervallet, ikke muligt at vurdere, hvorvidt beskyttelsesniveauet for ammoniak kan overholdes, og dermed om det ansøgte vil indebære en væsentlig virkning på miljøet, jf. husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 29, jf. § 24. Nævnet ophæver på den baggrund Svendborg Kommunes afgørelse af 20. december 2019, og hjemviser sagen til fornyet behandling.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at parametre såsom vegetationens udbredelse, dominerende arter, jordbundsforhold, forhistorie, skov-struktur, drift (herunder fraførsel af næringsstoffer med fældet træ) og hydrologi også kan have betydning for fastsættelsen af tålegrænseintervallet for skoven. Svendborg Kommune kan i forbindelse med den nye behandling af sagen derfor inddrage naturskovsindikerende arter eller gammelskovsarter i form af pattedyr, fugle, svampe, svirrefluer og smældere, om tilstedeværende arter er udbredte, sjældne eller truede, samt relevant information i Miljøstyrelsens digitale naturkort/biodiversitetskort (prioritering/bioscore), HNV-skovkort mv.¹⁹

Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer i øvrigt, at Svendborg Kommune i forbindelse med sin vurdering af ammoniakdepositionen har fastlagt baggrundsbelastningen ud fra data på Miljøportalen for 2017.

Miljøstyrelsen anbefaler i husdyrvejledningen,²⁰ at der ved beregning af ammoniakpåvirkning af natur anvendes baggrundsbelastning på grid-

¹⁷ Jf. rødlisten 2019, Aarhus Universitet, Institut for Bioscience.

¹⁸ Jf. Danmarks Miljøportal (artsportalen) og hjemmesiden Fugle og Natur;

¹⁹ Se herom i ”Ammoniakfølsomme skove – kortlægning og vejledning”, notat fra Københavns Universitet fra november 2016.

²⁰ Vejledning til husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen, kapitel 13, De specifikke ammoniakdepositionskrav, <https://husdyrvejledning.mst.dk/vejledning-til->

niveau,²¹ idet baggrundsbelastningen på kommuneniveau kan dække over meget store variationer inden for kommunen. For at udjævne årsforskelle for våddepositionen af ammoniak bør baggrundsbelastningen beregnes som et gennemsnit af grid-niveauet over de tre forudgående år for kommunens afgørelse.²²

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker på den baggrund, at Svendborg Kommune i forbindelse med den fornyede behandling af sagen skal beregne baggrundsbelastningen som et gennemsnit af grid-niveauet over de tre forudgående år for kommunens afgørelse.

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets øvrige bemærkninger

3.3.1 Lugtgener

Svendborg Kommune har i den påklagede afgørelse konstateret, at beskyttelsesniveauet for lugt i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 31 ikke kan overholdes for byzone/sommerhusområde, samlet bebyggelse i landzone og omkringingliggende enkeltboliger uden landbrugspligt, da geneafstandene – beregnet efter Miljøstyrelsen lugtmodel – er længere end de vægtede gennemsnitsafstande.

Idet beskyttelsesniveauet for lugt ikke kan overholdes, har ansøger valgt at erstatte den standardiserede spredningsberegning efter OML-modellen, der er indeholdt i Miljøstyrelsen Lugtmodel, med en konkret spredningsberegning efter OML-modellen. De konkrete lugtberegninger foretaget med OML-modellen viser, at lugtbeskyttelsesniveauet i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 31 er overholdt i forhold til alle tre genekategorier – byzone/sommerhusområde, samlet bebyggelse i landzone m.v. og enkeltboliger.

Det fremgår af den påklagede afgørelse, at der i begge staldanlæg er afvigelser mellem den maksimalt anvendte og vejledende maksimale ventilationskapacitet, at afvigelserne er 25 % i den eksisterende stald og 11 % i den nye stald, og at alle maksimale ventilationsydelser/stiplads ligger inden for den angivne 95 %-fraktil.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har foretaget en genberegning af OML-beregningen, og nævnet er enig med Svendborg Kommune i, at lugtgenegrænserne på 5 OU/m³ for nærmeste byzone/sommerhusområde,

bekendtgørelserne/husdyrgodkendelses-bekendtgørelsen/13-generelle-principper-for-godkendelser-og-tilladelser/#10.

²¹ Som en del af NOVANA-overvågningen, der bl.a. omhandler den atmosfæriske kvælstofdeposition, indsamles og beregnes kvælstofdepositionen i hele Danmark. De underliggende data kan rekvireres ved henvendelse til National Center for Miljø og Energi, Aarhus Universitet (DCE).

²² Se tilsvarende i Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse af 15. november 2019 i sagsnr. 18/07810.

7 OU/m³ for samlet bebyggelse i landzone og 15 OU/m³ for nærmeste enkeltbolig uden landbrugspligt er overholdt.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at den forøgede ventilationskapacitet på 11 % i den nye stald og 25 % i den eksisterende stald i forhold til den vejledende maksimale ventilationskapacitet er et virkemiddel, som skal fastholdes med vilkår. Nævnet har i sin vurdering lagt særlig vægt på, at en OML-beregning af ventilationskapacitetens påvirkning af resultater viser, at lugtgenekriterierne til enkeltbolig uden landbrugspligt ikke kan overholdes ved anvendelse af en ventilationskapacitet svarende til den vejledende maksimale ventilationskapacitet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har på den baggrund forespurgt ansøgers konsulent om forslag til vilkår, der kan sikre den forøgede ventilationskapacitet i tilfælde, hvor den vejledende maksimale ventilationskapacitet ville være indfaset. Ansøgers konsulent har hertil oplyst, at det ikke umiddelbart er muligt at finde en passende løsning, hvorfor ansøger ønsker at foretage en projektilpasning, således at produktionsarealet reduceres.

Svendborg Kommune må i forbindelse med den fornyede behandling af sagen sikre, at projektilpasningen er tilstrækkelig til at opnå overholdelse af de gældende lugtgenekriterier.

Miljø- og Fødevareklagenævnet konstaterer i øvrigt, at det af vilkår 7 fremgår, at den indre diameter for afkast nr. 1-65 skal være 0,55 meter, og for afkast nr. 66-71 skal være 0,93 meter, og at det er en korrigeret indre diameter som følge af miljøkryds. Videre fremgår det af vilkåret, at alle ventilationsafkast skal indrettes med miljøkryds, inden der sættes dyr i det nye staldanlæg.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker hertil, at den af Svendborg Kommune fastsatte indre diameter er en modelleringsværdi, der anvendes for at simulere miljøkrydsets virkemåde i OML-beregningen. Kommunen skal derfor i forbindelse med den fornyede behandling af sagen i stedet fastsætte vilkår om den faktiske indre diameter.

3.3.2 Gyllekøling

Det fremgår af den påklagede miljøgodkendelse, at gyllekøling i det ansøgte projekt er anvendt som ammoniak- og lugtreducerende tiltag, hvorfor der i godkendelsen er stillet vilkår herom, herunder til varmepumpens årlige køleydelse.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at Svendborg Kommune i forbindelse med den fornyede behandling af sagen, for at sikre den nødvendige ammoniak- og lugtreducerende effekt som forudsat i det ansøgte projekt, skal stille vilkår om varmepumpens specifikke køleydelse,

gyllekummernes areal samt en driftstid på 8.760 timer, svarende til et helt år.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker i øvrigt, at anlægsforhold vedrørende den nye stald ikke fremgår af miljøgodkendelsen, og at det fremgår af Miljøstyrelsens vilkårsforslag for gyllekøling med timetæller, at anlægsdimensioneringen bør indgå i ansøgningsmaterialet, hvis denne miljøteknologi ønskes anvendt som lugtreducerende teknologi. Svendborg Kommune skal derfor i forbindelse med den fornyede behandling af sagen indhente oplysninger om anlægsdimensioneringen, således at der i miljøgodkendelsen kan stilles vilkår til varmepumpens specifikke køleydelse.

Endvidere bemærker Miljø- og Fødevareklagenævnet, at den eksisterende stald efter nævnets opfattelse i BAT beregningen skal indgå som ”nyt, inklusiv renoveret, staldafsnit”, idet gyllesystemet ændres fra drænet gulv til delvis spaltegulv. Det følger således af husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens bilag 3, afsnit 2.1.1, at BAT kravet for nye stalde også gælder for ændring af et staldsystem, der kan sidestilles med etablering af et nyt staldafsnit (f.eks. ændringer i gulvprofilen).²³

3.3.3 Gylleopbevaringskapacitet

Det fremgår af husdyrgødningsbekendtgørelsens § 11, stk. 1 og 2, at på ejendomme med dyrehold skal opbevaringsanlæg til husdyrgødning mindst have en kapacitet svarende til 6 måneders tilførsel, og at en tilstrækkelig opbevaringskapacitet normalt vil svare til mindst 9 måneders tilførsel.

Kravet i stk. 1 om tilstrækkelig opbevaringskapacitet kan opfyldes ved, at der foreligger skriftlige aftaler om afgivelse eller opbevaring på anden ejendom, jf. bestemmelsens stk. 4.

Det fremgår af den påklagede miljøgodkendelse, at der på husdyrbruget årligt produceres ca. 18.500-19.000 m³ gylle, at opbevaringskapaciteten på ejendommen svarer til ca. 5,2 måneders tilførsel, og at Svendborg Kommune har vurderet, at idet ansøger har en række andre ejendomme, hvor der er tilstrækkelig ekstra opbevaringskapacitet, kan det accepteres, at opbevaringskapaciteten er mindre end kravet i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 11, stk. 1.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at idet opbevaringskapaciteten på ejendommen er mindre end minimumskapaciteten, skal Svendborg Kommune i forbindelse med den fornyede behandling af sagen sikre sig, at der nærmere redegøres for, at der er tilstrækkelig opbevaringskapacitet på ansøgers andre ejendomme.

²³ Jf. Miljøstyrelsens Husdyrhelpdesk af 28. august 2020 om anvendelse af ”eksisterende staldsystem”.

3.4 Gebyr

Som følge af afgørelsen tilbagebetales de indbetalte klagegebyrer, jf. gebyrbekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 1.

3.5 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Svendborg Kommunes afgørelse af 20. december 2019 om miljøgodkendelse til udvidelse af et svinebrug på A1, og hjemviser sagen til fornyet behandling.