

10. december 2020

Sagsnr.: 20/06629

SOJAAN

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

STADFÆSTELSE af afgørelse i sag om tilbagekaldelse af økologiautorisation i Herning Kommune

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter økologilovens § 10, stk. 1,¹ artikel 14, stk. 1, litra b, nr. ii, og litra e, nr. ii, i Rådets forordning (EF) nr. 834/2007 af 28. juni 2007,² og artikel 10, stk. 1, i Kommissionens forordning (EF) nr. 889/2008 af 5. september 2008,³ jf. økologilovens § 18 a, stk. 1.

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Landbrugsstyrelsens afgørelse af 1. maj 2020 om tilbagekaldelse af økologiautorisation, på A 1 , 7451 Sunds.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.⁴

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

**MILJØ- OG
FØDEVAREKLAGENÆVNET**
Toldboden 2
8800 Viborg

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

¹ Lovbekendtgørelse nr. 39 af 15. januar 2020 af økologiloven.

² Rådets forordning (EF) nr. 834/2007 af 28. juni 2007 om økologisk produktion og mærkning af økologiske produkter.

³ Kommissionens forordning (EF) nr. 889/2008 af 5. september 2008 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 834/2007 om økologisk produktion og mærkning af økologiske produkter, for så vidt angår økologisk produktion, mærkning og kontrol.

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

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 27. maj 2020 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af autorisationsindehaver, der er repræsenteret ved advokat.

Klager har navnlig anført, at

- der ikke foreligger fyldestgørende dokumentation for de konstaterede forhold, og
- afgørelsen er for indgribende til at denne kan baseres på en besigtigelse og en subjektiv vurdering.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.2.

2. Sagens oplysninger

Landbrugsstyrelsen har den 29. oktober 2019 udført økologikontrol på klagers bedrift. Ved kontrollen har styrelsen konstateret en række overtrædelser af økologireglerne i form af manglende dyrlægetilkald/behandling, manglende indsættelse i sygesti, utilstrækkelig hensyntagen til enkeltdyr og tilstedeværelse af inventar, som dyrene kan komme til skade på. Styrelsen har endvidere konstateret manglende overholdelse af indendørs og udendørs arealkrav og manglende adgang til temperaturregulering.

Manglende dyrlægetilkald/behandling

Landbrugsstyrelsen har på kontrollen konstateret en gris med et stort brok (ca. 25 x 15 cm), der hæmmede grisens bevægelser. Grisen bevægelser blev hæmmet således, at den i skridt havde trippende gang med meget små skridt og i trav førte benet op over brokket. På venstre side kunne ses, at grisens klove rørte ved broksækken, når benet blev ført mod jorden, samt at broksækken havde fire overfladiske sår i varierende størrelse. Sårenes placering var identiske med klovenes bevægelse, når grisen gik i trav.

Derudover havde grisen et større sår på ca. 8 cm i diameter på undersiden af brokket i den forreste ende af broksækken. Grisen var taget fra flokken og gik i udendørs sti med fire andre slagtesvin med brok. Der var ikke fulgt op på eventuel udvikling af komplikationer i forhold til brokket. Styrelsen har ud fra den kliniske undersøgelse af såret, hvor der ikke fandtes arvæv i sårkanten, at såret maksimalt havde været til stede i en uge.

Landbrugsstyrelsen har endvidere konstateret otte grise med varierende grader af halebid. Grisene var ikke i syge/skånesti og var ikke blevet tilset eller behandlet af en dyrlæge. Ved halebiddene sås hævelse af halestumpen, mørke (nekrotiske) ender på den tilbageværende halespids, hævelse af haleroden, rødme som tegn på akutte infektioner og tegn på nylige bid. Ud fra disse observationer, samt på baggrund af hvor meget af halerne grisene manglede, var det styrelsens vurdering, at generne fra halebid havde været til stede ved forrige tilsyn i stalden, hvorfor grisene skulle have været taget fra til sygesti senest dagen før kontrollen.

Manglende indsættelse i sygesti

Landbrugsstyrelsen har på baggrund af de konstaterede grise med halebid vurderet, at grisene skulle have været taget fra til sygesti senest dagen før kontrollen. Grisene var opstaldet med i alt 98 fravænningsgrise i løsdriftsstalden (sti 3). Under kontrollen blev grisene med halebid udtaget til skåne/sygesti. Klager har oplyst, at der endnu ikke var blevet ført tilsyn med grisene i løsdriftsstalden.

Utilstrækkelig hensyntagen til enkelt dyr

Ved kontrollen har Landbrugsstyrelsen desuden konstateret, at seks utrivelige grise var opstaldet i løsdriftsstalden (sti 3) med i alt 98 fravænningsgrise. Fem af de utrivelige grise var betydeligt mindre end de andre i flokken, mens den sjette gris var højere end de andre grise, men mager. Styrelsen har konstateret, at de utrivelige grise var magre med skarp rygrad og havde hængende ører. Kun en af grisene var under behandling. De blev alle flyttet til sygesti under kontrollen.

Tilstedeværelse af inventar, som dyrene kan komme til skade på

Landbrugsstyrelsen har ved kontrollen yderligere konstateret, at fire hytter havde metalkanter, der kunne gøre skade på grisene. Kanten på indgangshullet i den ene hytte var slidt og var flere steder trukket op, så der var opstående kanter. På de tre resterende hytter var enten sider eller tag i stykker, så der opstod skarpe metalkanter.

Manglende overholdelse af indendørs arealkrav

Derudover har Landbrugsstyrelsen ved kontrollen konstateret, at indearealet for tre hold grise, på i alt 257 stk., var utilstrækkeligt. Dyrene havde været opstaldet i otte dage.

I sti 4 i den nye stald gik der 79 grise med en anslået gennemsnitsvægt på 40 kg, og indendørsarealet blev opmålt til $8,5 \text{ m} \times 6 \text{ m} = 51 \text{ m}^2$. I henhold til gældende arealkrav skal slagtesvin mellem 30 og 50 kg have $0,8 \text{ m}^2$ indendørsareal/dyr, hvorfor der, efter Landbrugsstyrelsens vurdering, var 15 svin for meget i stien.

I sti 9 i den nye stald gik der 80 grise med en anslået gennemsnitsvægt på 40 kg, og indendørsarealet blev opmålt til $8,5 \text{ m} \times 6 \text{ m} = 51 \text{ m}^2$. Landbrugsstyrelsen har vurderet, at der, i henhold til arealkravene, var 16 svin for meget i stien.

I sti 3 i løsdriftsstalden gik der 98 fravænnede smågrise med en anslået gennemsnitsvægt på 20 kg, og indendørsarealet blev opmålt til $8,7 \text{ m} \times 6 \text{ m} = 52,2 \text{ m}^2$. I henhold til gældende arealkrav skal der være $0,6 \text{ m}^2$ indendørsareal/dyr, hvorfor der, efter Landbrugsstyrelsens vurdering, var 11 grise for meget i stien.

Manglende overholdelse af udendørs arealkrav

Landbrugsstyrelsen har på kontrollen yderligere konstateret, at fire hold grise på i alt 332 grise ikke havde tilstrækkeligt areal i løbegården. Dyrene havde været opstaldet i otte dage.

I sti 4 i den gamle stald gik der 75 grise med en anslået gennemsnitsvægt på 55 kg, og løbegården blev opmålt til $4,5 \text{ m} \times 8,4 \text{ m} = 37,8 \text{ m}^2$. I henhold til gældende arealkrav skal slagtesvin mellem 50 og 85 kg have $0,8 \text{ m}^2$ løbegård/dyr, hvorfor der, efter Landbrugsstyrelsens vurdering, var 28 svin for meget i stien.

I sti 4 i den nye stald gik der 79 grise med en anslået gennemsnitsvægt på 40 kg, og løbegården blev opmålt til $5 \text{ m} \times 6 \text{ m} = 30 \text{ m}^2$. I henhold til gældende arealkrav skal slagtesvin mellem 30 og 50 kg have adgang til $0,6 \text{ m}^2$ løbegård/dyr, hvorfor der, efter Landbrugsstyrelsens vurdering, var 29 svin for meget i stien.

I sti 9 i den nye stald gik der 80 grise med en anslået gennemsnitsvægt på 40 kg, og løbegården blev opmålt til $5 \text{ m} \times 6 \text{ m} = 30 \text{ m}^2$. Landbrugsstyrelsen har vurderet, at der, i henhold til arealkravene, var 30 svin for meget i stien.

I sti 3 i løsdriftstalden gik der 98 fravænnede grise med en anslået gennemsnitsvægt på 20 kg, og løbegården blev opmålt til $4 \text{ m} \times 6 \text{ m} = 24 \text{ m}^2$. I henhold til gældende arealkrav skal der være $0,4 \text{ m}^2$ løbegård/dyr, hvorfor der, efter Landbrugsstyrelsens vurdering, var 38 grise for meget i stien.

Manglende adgang til temperaturregulering

Endelig har Landbrugsstyrelsen konstateret, at tre sygestier med henholdsvis én gris, tre grise og to grise ikke havde adgang til temperaturregulering. Fem af grisene havde været opstaldet i sygestierne i fem dage, og den sidste gris havde været opstaldet i sygesti i 14 dage. Klager har oplyst, at dybstrøelsen fungerede som temperaturregulering.

Klagers høringssvar af 12. marts 2020

Landbrugsstyrelsen har den 7. november 2019 partshørt klager om en påtænkt afgørelse om tilbagekaldelse af klagers økologiautorisation på baggrund af de konstaterede forhold ved kontrollen den 29. oktober 2019.

Klager har den 12. marts 2020 fremsendt et høringssvar. Heri har klager indledningsvis citeret følgende fra bemærkningerne til økologiloven:

”På nuværende tidspunkt ser rådet ikke behov for at inddrage autorisationen ved kumulerede overtrædelser.”

Med henvisning hertil har klager bemærket, at hovedvægten af vurderingen af, om der skal ske inddragelse af økologiautorisation, skal være en vurdering af grovheden af den enkelte overtrædelse uanset tidligere histo-

rik. Ifølge klager er der ikke ved kontrollen i indeværende sag eller tidligere konstateret overtrædelser, der er sammenlignelige med de i forarbejderne nævnte eksempler på overtrædelser, der giver mulighed for inddragelse af autorisation.

Endvidere har klager bemærket, at Landbrugsstyrelsen i tjeklisten ved overvejelse af tilbagekaldelse af økologiautorisation har anført, at der ikke foreligger en grov overtrædelse af reglerne ved kontrolbesøget den 29. oktober 2019. Efter klagers opfattelse taler økologilovens forarbejder desuden for, at vurderingen af, om der skal ske tilbagekaldelse af økologiautorisation, er undergivet proportionalitetsprincippet. Klager har fra litteraturen fremhævet, at indgreb i retten til at udøve erhverv skal begrænses til det nødvendige. Derudover har klager henvist til FOB 04.311, hvorefter der kræves en mere sikker hjemmel jo dybere en afgørelse griber ind i borgernes interessesfære. Klager har yderligere anført, at indgrebets intensitet kan vurderes dels på baggrund af indgrebets økonomiske betydning for parten og dels på baggrund af partens realistiske muligheder for at kunne indrette sig efter afgørelsen.

Ifølge klager vil afgørelsen i indeværende sag have alvorlige økonomiske konsekvenser for klager, idet virksomheden er baseret på økologisk produktion, hvorfor klager ligeledes ikke har mulighed for at indrette sig efter en udelukkelsessituation. Klager har i den forbindelse beskrevet retstilstanden ved rettighedsfrakendelse i henhold til dyreværnsloven og sammenholdt dette med indeværende afgørelse. Efter klagers opfattelse taler heller ikke almindelige retsgrundsætninger om tilbagekaldelse for, at der kan ske tilbagekaldelse i indeværende sag.

Angående forholdet vedrørende manglende dyrlægetilkald/behandling har klager bemærket, at grisen var taget fra og gik i udendørs sti sammen med fire andre grise med brok. Klager har herom oplyst, at grisen var blevet fodret og havde været under dagligt opsyn, hvor grisen var set i bevægelse uden sår på broksækken i dagene forud for kontrollen. Endvidere har klager oplyst, at tilsynet fandt sted på et tidspunkt, hvor klager ikke havde haft mulighed for at besigtige grisen under det daglige tilsyn. Efter klagers opfattelse bør det ikke komme klager til skade, at Landbrugsstyrelsen ikke har sendt præparater af broksækken/sårdannelsen til kliniske undersøgelser med henblik på aldersfastsættelse af sårene. Ifølge klager er det således alene styrelsens egen opfattelse, der taler for uforsvarlig behandling af dyr, hvilket ikke bør kunne medføre tilbagekaldelse af klagers autorisation.

Klager har yderligere anført, at halebid kan opstå i alle besætninger og ikke nødvendigvis er udtryk for dyrevelfærdsmæssigt forkastelige forhold. Efter klagers vurdering skyldes de ubehandlede halebid alene, at klager ikke havde nået at konstatere lidelserne ved de daglige tilsyn inden kontrollen fandt sted. Klager har desuden påpeget, at Landbrugsstyrelsen heller ikke her har foretaget nogen kliniske undersøgelser med henblik på aldersfastsættelse af halebidene. Aldersfastsættelse er, ifølge klager, en betingelse

for at kunne gribe til en så alvorlig sanktion som tilbagekaldelse af økologiautorisation. Klager har herom henvist til Det Veterinære Sundhedsråds udtalelse af 17. februar 2009. Det er klagers opfattelse, at det ved vurderingen af sanktionen skal tillægges betydning, at klager straks efter konstateringen har iværksat antibiotikabehandling og smertelindring af de ubehandlede grise.

I forhold til den manglende indsættelse i sygesti har klager bemærket, at de konstaterede forhold i det væsentlige vedrører samme faktiske forhold, der er lagt til grund for overtrædelsen om manglende dyrlægetilkald/behandling. Klager har henvist til bemærkningerne om grisene med halebid. Angående de resterende syv grise har klager bemærket, at tre af grisene var under behandling og de fire utrivelige grise blev sat i skånesti. Efter klagers opfattelse kan forholdene ikke medføre fratagelse af økologiautorisation.

Vedrørende forholdet om utilstrækkelig hensyntagen til enkeltdyr har klager anført, at dette ligeledes er et forhold, for hvilket der dobbeltsanktioneres, idet de konstaterede forhold her er identiske med de forhold, der er påtalt under manglende indsættelse i sygesti. I forhold til inventaret, som dyrene kan komme til skade på, har klager bemærket, at overtrædelsen alene vedrører fire hytter ud af 185 hytter. Efter klagers vurdering kan det endvidere ikke lægges til grund, at der har været dyr, der er kommet til skade som følge af de påpegede forhold ved hytterne.

Derudover har klager beklaget den manglende overholdelse af arealkravene på kontroltidspunktet og forsikret, at dette ikke vil gentage sig. Ifølge klager skyldes fejlene uorden i klagers management. Klager har understreget, at der straks blev rettet op på forholdet, og at belægningsgraden allerede ugen efter kontrolbesøget levede op til økologireglerne.

Angående forholdet om manglende adgang til temperaturregulering har klager angivet, at dybstrøelse, efter oplysning fra Dyrenes Beskyttelse, kan fungere som temperaturregulering. Klager har vurderet, at mængden af dybstrøelse på kontroltidspunktet var tilstrækkelig til, at dyrene kunne grave sig ned. Endvidere er det klagers opfattelse, at der ikke er belæg for at antage, at dybstrøelse i den konstaterede mængde ikke kan opveje adgang til to klimazoner. Klager har anført, at forholdet bør være dokumenteret nærmere og ikke blot bero på en vurdering, hvis det skal kunne føre til inddragelse af økologiautorisation.

Endelig har klager anført, at Landbrugsstyrelsens begrundelser primært beror på konstaterede forhold, hvorom der ikke er enighed, samt at flere af forholdene ligger til bedømmelse ved politiet. Efter klagers opfattelse vil det derfor være betænkeligt at inddrage klagers økologiautorisation med henvisning til forhold, der ikke er endeligt opklaret.

2.1 Den påklagede afgørelse

Landbrugsstyrelsen har den 1. maj 2020 truffet afgørelse om tilbagekaldelse af klagers økologiautorisation. Det fremgår af afgørelsen, at denne er truffet på baggrund af de konstaterede overtrædelser ved kontrollen den 29. oktober 2019.

Det fremgår endvidere, at forholdene vedrørende manglende dyrlægetilkald/behandling og manglende indsættelse i sygesti udgør en overtrædelse af artikel 14, stk. 1, litra e, nr. ii, i forordning (EF) nr. 834/2007, og artikel 24, stk. 1, i forordning (EF) nr. 889/2008.

Landbrugsstyrelsen har desuden angivet, at forholdet vedrørende utilstrækkelig hensyntagen til enkelt dyr udgør en overtrædelse af artikel 3, litra a, nr. iv, og artikel 14, stk. 1, litra b, nr. ii, i forordning (EF) nr. 834/2007, og artikel 11, stk. 2, og artikel 24, stk. 1, i forordning (EF) nr. 889/2008. Efter styrelsens vurdering udgør forholdet om tilstedeværelse af inventar, som dyrene kan komme til skade på, og manglende adgang til temperaturregulering en overtrædelse af artikel 14, stk. 1, litra b, nr. ii, i forordning (EF) nr. 834/2007. Om sidstnævnte har styrelsen også henvist til afsnit 25.2 i vejledning om økologisk jordbrugsproduktion.⁵

Yderligere har Landbrugsstyrelsen angivet, at forholdet vedrørende manglende overholdelse af indendørs arealkrav udgør en overtrædelse af artikel 10, stk. 4, jf. bilag III, og artikel 10, stk. 3, i forordning (EF) nr. 889/2008. Den manglende overholdelse af udendørs arealkrav udgør, ifølge styrelsen, en overtrædelse af artikel 14, stk. 1, litra b, nr. iii, i forordning (EF) nr. 834/2007, og artikel 10, stk. 4, og bilag III, i forordning (EF) nr. 889/2008.

Landbrugsstyrelsen har i afgørelsen anført, at klager også tidligere har overtrådt økologireglerne på bedriften. Herunder har styrelsen ved kontrol den 2. november 2012, den 18. maj 2016, den 6. oktober 2017 og den 13. juni 2019 konstateret manglende dyrlægetilkald/behandling på bedriften. Endvidere har styrelsen den 2. november 2012 og den 13. juni 2019 konstateret manglende indsættelse i sygesti. Styrelsen har ligeledes konstateret manglende hensyntagen til enkelt dyr ved kontrol den 14. november 2016. Manglende adgang til temperaturregulering har styrelsen også konstateret ved kontrol den 22. august 2013, den 3. juni 2015, den 31. maj 2017, den 12. april 2018 og den 13. juni 2019. Endelig har styrelsen konstateret manglende overholdelse af arealkravene til løbegården ved årlig økologikontrol i 2019.

I forhold til de konstaterede forhold om manglende dyrlægetilkald/behandling har Landbrugsstyrelsen anført, at klager ikke har håndteret situationen om brokgrisen korrekt. Styrelsen har begrundet dette med, at klagers daglige tilsyn har været mangelfulde, idet disse langt tidligere i sygdomsfor-

⁵ Vejledning om økologisk jordbrugsproduktion, februar 2020.

løbet burde have ført til, at grisen var blevet aflivet. Her har styrelsen henvist til grisens udprægede bevægelseshæmning og den tydeligt læderede hud på broksækken. Allerede brokkets størrelse burde, efter styrelsens vurdering, have givet anledning til en mere restriktiv vurdering af grisens tilstand. Angående grisene med halebid har styrelsen vurderet, at disse var opstået for mere end syv dage siden på baggrund af den tilstedeværende nekrose, hvorfor der langt tidligere burde være taget hånd om grisene.

Angående den manglende adgang til temperaturregulering har Landbrugsstyrelsen anført, at dybstrøelse i den mængde, der var til stede på kontroltidspunktet, ikke kunne gøre op for adgang til to klimazoner. Det er endvidere styrelsens vurdering, at kravet om temperaturregulering indendørs kan opnås ved at tilbyde grise adgang til to klimazoner ved eksempelvis overdækning af en del af stien. Såfremt strøelsen skal fungere som temperaturregulering, skal der, ifølge styrelsen, være så meget af det, at dyrene kan grave sig ned i strøelsen som en hule og være fuldstændig dækkede. På den måde sikrer dyrene, at de kan holde varmen og samtidig have mulighed for at afkøle sig. Med henvisning til fotodokumentationen har styrelsen anført, at dette ikke kunne lade sig gøre ud fra den tilstedeværende mængde af strøelse.

Det fremgår derudover af afgørelsen, at Landbrugsstyrelsen, i henhold til økologilovens § 10, stk. 1 og stk. 5, efter en konkret og individuel vurdering kan tilbagekalde en meddelt økologiautorisation. Dette er tilfældet, hvis autorisationsindehaveren groft eller gentagne gange har overtrådt EU's forordninger. Styrelsen har i forlængelse heraf vurderet, at de mange overtrædelser har direkte og væsentlig indflydelse på dyrs velfærd. Dette har styrelsen anset for skærpende i forhold til vurderingen af overtrædelsernes samlede karakter, og har på denne baggrund, samt på baggrund af overtrædelsernes omfang, fundet det nødvendigt at tilbagekalde klagers økologiautorisation.

Det er endvidere Landbrugsstyrelsens vurdering, at de indsigelser klager har fremført i høringssvaret af 12. marts 2020 ikke kan give anledning til en ændret vurdering af sagen. Styrelsen har begrundet dette med, at der er tale om flere overtrædelser, der i kombination er vurderet som alvorlige overtrædelser. Derudover har styrelsen bemærket, at flere af overtrædelserne er gentagelser, samt at overtrædelserne har det tilfælles, at klager ikke har været i stand til at sikre efterlevelsen af de økologiske produktionsregler.

I tilknytning hertil har Landbrugsstyrelsen oplyst, at styrelsen ved administration af loven er forpligtet til at lægge særlig vægt på hensynet til økologiens troværdighed og omdømme hos forbrugeren. Ifølge styrelsen skal det økologiske forsigtighedsprincip ved produktion og forarbejdning af økologiske produkter ligeledes indgå ved administrationen. På denne baggrund har styrelsen fundet det nødvendigt og proportionalt at tilbagekalde

klagers økologiautorisation med udelukkelse for at søge fornyet autorisation i tre år.

2.2 Klagers indhold

Indledningsvis har klager henvist til og fastholdt synspunkterne i høringsvaret af 12. marts 2020. Herefter har klager bemærket, at Landbrugsstyrelsen ikke har inddraget klagers bemærkninger om, at der ikke foreligger fyldestgørende dokumentation for flere af de forhold, der er lagt til grund for afgørelsen. Ifølge klager har styrelsen alene henvist til vurderinger foretaget af den tilsynsførende dyrlæge.

Efter klagers vurdering er dette udtryk for, at klager har været afskåret fra at få foretaget en vurdering af forholdene fra anden side, hvilket er retsstridigt i forbindelse med fratagelse af økologiautorisation. Klager har endvidere anført, at Landbrugsstyrelsen har dobbeltsanktioneret for flere forhold, idet disse er gentaget under de forskellige påståede overtrædelser. I den forbindelse har klager citeret styrelsens bemærkninger herom fra afgørelsen og anført, at svaret ikke er fyldestgørende på den rejste problemstilling.

Klager har yderligere anført, at Landbrugsstyrelsen har fremført fejlagtige, subjektive konklusioner til synspunkterne i klagers høringssvar. Herunder har styrelsen, efter klagers opfattelse, fejlfortolket klagers beklagen af den manglende overholdelse af arealkravene. Klager har understreget, at klager har til hensigt at overholde arealkravene.

Den 3. juli 2020 har klager sendt et høringssvar til Landbrugsstyrelsens bemærkninger af 11. juni 2020. I høringssvaret har klager fastholdt de tidligere fremførte synspunkter og anført, at en tilbagekaldelse af økologiautorisation er en for indgribende sanktion til at denne kan foretages på baggrund af en besigtigelse og en subjektiv vurdering. Efter klagers vurdering er sanktionen i strid med det strafferetlige og det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip.

2.3 Landbrugsstyrelsens bemærkninger til klagen

Landbrugsstyrelsen har den 11. juni 2020 oversendt sagen til Miljø- og Fødevarerklagenævnet med bemærkninger til klagen.

Det fremgår af bemærkningerne, at Landbrugsstyrelsen ved afgørelsen har lagt afgørende vægt på, at overtrædelsernes grovhed skærpes som følge af kombinationerne af de konstaterede overtrædelser. Endvidere har styrelsen tillagt det vægt, at der ved flere af overtrædelserne er tale om gentagelser. Styrelsen har også angivet, at klager året forinden er blevet orienteret om, overtrædelserne vedrørende manglende dyrlægebehandling og adgang til temperaturregulering, potentielt kunne medføre en tilbagekaldelse af bedriftens økologiautorisation.

Landbrugsstyrelsen har oplyst, at den kliniske vurdering er udført af en af styrelsens dyrlæger, samt at den efterfølgende sagsbehandling er udført af en anden af styrelsens dyrlæger, der har været enig i den foretagne veterinærfaglige vurdering. Efter styrelsens opfattelse har klager haft mulighed for en "second opinion" gennem den af klager tilkaldte dyrlæge.

Endvidere har Landbrugsstyrelsen anført, at der er konstateret flere individuelle økologiovertrædelser, selvom hjemlen for disse er den samme. Herom har styrelsen oplyst, at den rette varetagelse af de syge og udsatte grise i visse tilfælde alene er daglig observation af forholdet og i andre tilfælde kan nødvendiggøre tilkald af dyrlæge og behandling. Styrelsen har på denne baggrund fastholdt overtrædelsernes og anført, at der ikke er tale om dobbeltsanktionering.

Efter Landbrugsstyrelsens opfattelse indeholder afgørelsen ikke fejlagtige eller subjektive konklusioner på de bemærkninger, klager har anført i høringssvaret, hvilket heller ikke har været hensigten. Ifølge styrelsen er denne forpligtet til at tage udgangspunkt i de på kontrollen konstaterede forhold, hvorfor styrelsen har kommenteret på klagers synspunkter herom i afgørelsen. Mangel på stillingstagen til klagers synspunkter vil, efter styrelsens vurdering, kunne virke som om styrelsen har accepteret indsigelserne, hvilket ikke er tilfældet.

På denne baggrund er det Landbrugsstyrelsens vurdering, at der ikke er tale om en overfortolkning, men om et præcist svar på en faktuel påstand i høringssvaret, der står i kontrast til de konstaterede forhold.

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) Forholdet om dyrlægetilkald/behandling og temperaturregulering
- 2) Inddragelse af klagers økologiautorisation
- 3) Afgørelsens proportionalitet

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

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

3.2.1 Forholdet om dyrlægetilkald/behandling og temperaturregulering

Manglende dyrlægetilkald/behandling

Sygdom skal behandles øjeblikkeligt for at undgå, at dyrene lider, jf. artikel 14, stk. 1, litra e, nr. ii, i forordning (EF) nr. 834/2007.

Hvis et dyr på trods af sygdomsforebyggende foranstaltninger bliver sygt eller kommer til skade, skal det straks behandles, om fornødent ved isolering og i relevante lokaler, jf. artikel 24, stk. 1, i forordning (EF) nr. 889/2008.

Det fremgår af Det Veterinære Sundhedsråds udtalelse af 2. december 2008 om svin med store/komplicerede navlebrok eller lyskebrok, at grise, hvor broklidelsen medfører tydelig bevægelseshæmning, skal aflives straks.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at grisene ikke straks havde fået behandling i overensstemmelse med artikel 14, stk. 1, litra e, nr. ii, i forordning (EF) nr. 834/2007 og artikel 24, stk. 1, i forordning (EF) nr. 889/2008.

Ved afgørelsen har Miljø- og Fødevareklagenævnet vurderet, at klager ikke har iværksat den nødvendige behandling straks, da det var påkrævet. Herved har nævnet lagt vægt på, at en gris, ud fra Landbrugsstyrelsens beskrivelser i kontrolrapporten og fotos fra kontrolbesøget, havde et stort brok på ca. 25 x 15 cm, der hæmmede grisens bevægelser. Nævnet har også lagt vægt på, at der var fire overfladiske sår og et større sår på broksækken. Baseret på Det Veterinære Sundhedsråds udtalelse af 2. december 2008, samt Landbrugsstyrelsens vurdering af grisens udprægede bevægelseshæmning, er det nævnets vurdering, at klager ikke straks har givet den pågældende gris den påkrævede behandling.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har ved afgørelsen desuden lagt vægt på, at otte grise havde varierende grader af halebid. Nævnet har ikke fundet grundlag for at tilsidesætte Landbrugsstyrelsens faglige vurdering af, at grisenes halebid havde været til stede i minimum syv dage. Herved har nævnet lagt vægt på, at der ved halebiddene var mørke nekrotiske ender på den tilbageværende halespids. På denne baggrund er det nævnets vurdering, at klager ikke straks har givet de ubehandlede grise den påkrævede behandling, idet halebiddene ikke var opstået siden klagers daglige tilsyn dagen forinden.

Manglende adgang til temperaturregulering

Ud over de generelle regler for landbrugsproduktion gælder det, at opdrætsmetoderne, herunder belægningsgraden, og opstaldningsforholdene skal sikre, at dyrenes udviklingsmæssige, fysiologiske og etologiske behov opfyldes, jf. artikel 14, stk. 1, litra b, nr. ii, i forordning (EF) nr. 834/2007.

Det fremgår af artikel 10, stk. 1, i forordning (EF) nr. 889/2008, at bygnings isolering, opvarmning og ventilation skal sikre, at luftcirkulationen, støvindholdet, temperaturen, den relative luftfugtighed og koncentrationen af luftarter holdes på et niveau, der ikke er skadeligt for dyrene. Der skal være rigelig naturligt ventilation og naturligt lys i bygningen.

Det fremgår af afsnit 25.2 i vejledning om økologisk jordbrugsproduktion, at landmænd skal sikre, at alle svin har adgang til temperaturregulering i medfør af artikel 10, stk. 1, i forordning (EF) nr. 889/2008 og artikel 14, stk. 1, litra b, nr. ii, i forordning (EF) nr. 834/2007.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at grisene i de tre sygestier ikke havde adgang til temperaturregulering i overensstemmelse med artikel 10, stk. 1, i forordning (EF) nr. 889/2008, og artikel 14, stk. 1, litra b, nr. ii, i forordning (EF) nr. 834/2007.

Ved afgørelsen har Miljø- og Fødevareklagenævnet vurderet, at dybstrøelsen i sygestierne ikke var tilstrækkelig til at udgøre temperaturregulering. I den forbindelse har nævnet ikke fundet grundlag for at tilsidesætte Landbrugsstyrelsens faglige vurdering af, at dybstrøelse alene kan fungere som temperaturregulering, hvis det forefindes i en mængde, hvor grisene kan grave sig ned i strøelsen og være fuldstændig dækkede. Nævnet vurderer på denne baggrund, at den tilstedeværende strøelse i sygestierne ikke har været tilstrækkelig til, at grisene kunne grave sig ned i strøelsen og være fuldstændig dækkede. Nævnet har støttet vurderingen på styrelsens fotodokumentation, der, efter nævnets vurdering, viser et for fladt lag strøelse i stierne. Dermed finder nævnet, at dybstrøelsen ikke udgør temperaturregulering for grisene i sygestierne, og at der derfor har manglet adgang til temperaturregulering i de pågældende stier. Samtidig finder nævnet, at opstaldningsforholdene ikke har sikret opfyldelse af grisenes fysiologiske behov.

3.2.2 Inddragelse af klagers økologiautorisation

Landbrugsstyrelsen kan tilbagekalde en meddelt autorisation, hvis autorisationsindehaveren groft eller gentagne gange har overtrådt Det Europæiske Fællesskabs forordninger om forhold omfattet af økologiloven, bestemmelserne i økologiloven eller regler fastsat i medfør af økologiloven, jf. økologilovens § 10, stk. 1.

Det fremgår af forarbejderne til økologilovens § 10, stk. 1,⁶ at der efter den hidtidige praksis er der sket inddragelse af autorisationen til økologisk jordbrugsproduktion i situationer om grove overtrædelser af reglerne om husdyrenes opstaldning samt røgt og pleje. Derudover er der sket inddragelse ved gentagne overtrædelser af samme bestemmelse i reglerne samt ved kombinationsovertrædelser, dvs. når der inden for samme kontrolår er tale om et stort antal grovere overtrædelser af reglerne. Denne praksis agtes videreført. Vurderingen af, om betingelserne for at tilbagekalde en autorisation er opfyldt, sker på grundlag af en samlet vurdering af karakteren og grovheden af de konstaterede overtrædelser af økologireglerne.

⁶ Forslag L 73 til økologilov, som fremsat den 7. februar 2008, bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at Landbrugsstyrelsen med rette har tilbagekaldt klagers økologiautorisation i medfør af økologilovens § 10, stk. 1.

Ved afgørelsen har Miljø- og Fødevareklagenævnet lagt nævnets vurdering af de bestridte forhold i afsnit 3.2.1 til grund. Nævnet har endvidere lagt Landbrugsstyrelsens beskrivelse og vurderinger af de øvrige konstaterede forhold til grund. Nævnet har herved lagt vægt på, at klager ikke har bestridt disse forhold eller at forholdene skulle udgøre en overtrædelse af økologireglerne. Nævnet konstaterer, at klager alene har bestridt, at overtrædelserne kan medføre tilbagekaldelse af klagers økologiautorisation. På denne baggrund har nævnet ikke fundet grundlag for at tilsidesætte styrelsens vurdering af, at de konstaterede forhold udgør overtrædelser af de angivne økologiregler.

Samtidig har Miljø- og Fødevareklagenævnet ikke fundet grundlag for at tilsidesætte Landbrugsstyrelsens vurdering af, at overtrædelserne samlet set er grove overtrædelser af økologireglerne. Herved har nævnet lagt vægt på, at overtrædelserne har direkte og væsentlig indflydelse på dyrenes velvære og trivsel. Nævnet har ligeledes lagt vægt på, at der er tale om et større omfang af overtrædelser. Derudover har nævnet ikke fundet anledning til at anfægte, at styrelsen har foretaget en samlet vurdering af overtrædelsernes grovhed frem for en individuel vurdering. Nævnet har støttet vurderingen på forarbejderne til økologilovens § 10, stk. 1, hvorefter vurderingen af, om betingelserne for at tilbagekalde en autorisation er opfyldt, sker på grundlag af en samlet vurdering af karakteren og grovheden af de konstaterede overtrædelser af økologireglerne. Det er på denne baggrund nævnets vurdering, at overtrædelserne samlet set er grove overtrædelser af økologireglerne.

I forlængelse heraf konstaterer Miljø- og Fødevareklagenævnet, at klager tidligere har overtrådt økologireglerne på de samme områder som i indværende sag. Herunder har klager fra 2012-2019 overtrådt økologireglerne for dyrlægetilkald/behandling, indsættelse i sygesti, hensyntagen til enkelt-dyr, adgang til temperaturregulering og udendørs arealkrav.

Herefter vurderer Miljø- og Fødevareklagenævnet, at Landbrugsstyrelsen kan tilbagekalde klagers økologiautorisation i medfør af økologilovens § 10, stk. 1. Nævnet har baseret vurderingen på bestemmelsens ordlyd, hvorefter tilbagekaldelse kan ske, hvis autorisationsindehaveren groft eller gentagne gange har overtrådt økologireglerne. I den forbindelse henviser nævnet til, at klager, jf. ovenstående vurdering, både groft og gentagne gange har overtrådt økologireglerne. Dermed finder nævnet, at betingelserne for tilbagekaldelse af klagers økologiautorisation er opfyldt. På denne baggrund har nævnet ikke fundet grundlag til at tilsidesætte styrelsens konkrete og individuelle vurdering af, at klagers grove og gentagne overtrædelser af økologireglerne skulle medføre tilbagekaldelse af klagers økologiautorisation. Herved har nævnet også inddraget styrelsens oplysning om,

at afgørelsen er truffet ud fra hensynet til økologiens troværdighed og omdømme hos forbrugeren, samt ud fra det økologiske forsigtighedsprincip.

3.2.3 *Afgørelsens proportionalitet*

Proportionalitetsprincippet indebærer, at forvaltningen i forbindelse med udøvelsen af et skøn, er forpligtet til at vælge den mindst indgribende foranstaltning, som er tilstrækkelig til opnåelse af formålet. Herudover indeholder proportionalitetsprincippet et krav om forholdsmæssighed, hvorefter indgrebet kun må iværksættes, hvis det står i rimeligt forhold til det mål, der forfølges.

Landbrugsstyrelsen kan tilbagekalde en meddelt autorisation, hvis autorisationsindehaveren groft eller gentagne gange har overtrådt Det Europæiske Fællesskabs forordninger om forhold omfattet af økologiloven, bestemmelserne i økologiloven eller regler fastsat i medfør af økologiloven, jf. økologilovens § 10, stk. 1.

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at afgørelsen er en rimelig og nødvendig foranstaltning for at sikre økologiens troværdighed og omdømme hos forbrugerne.

Indledningsvis har Miljø- og Fødevareklagenævnet ikke fundet grundlag for at tilsidesætte Landbrugsstyrelsens praksis for at administrere økologilovens § 10, stk. 1, i overensstemmelse med det økologiske forsigtighedsprincip og under hensyntagen til økologiens troværdighed og omdømme hos forbrugerne.

Herefter har Miljø- og Fødevareklagenævnet ved afgørelsen lagt vægt på, at klager gentagne gange har overtrådt økologireglerne på bedriften. Nævnet henviser herom til beskrivelsen af gentagelserne i afsnit 2.1 og 3.2.2. Idet klager fortsat har overtrådt økologireglerne, vurderer Miljø- og Fødevareklagenævnet, at de tidligere påtaler af overtrædelserne ikke har været tilstrækkelige til at få klager til at overholde lovgivningen. Ud fra hensynet til økologiens troværdighed og omdømme, samt ud fra det økologiske forsigtighedsprincip, vurderer nævnet, at det har været nødvendigt og rimeligt at inddrage klagers økologiautorisation. Ved vurderingen har nævnet også lagt vægt på, at klager i indeværende sag groft har overtrådt flere økologiregler på dyrevelfærdsområdet. Efter nævnets vurdering vil det, ud fra klagers historik og fortsatte overtrædelser, være imod det økologiske forsigtighedsprincip og skade økologiens omdømme og troværdighed, såfremt klager opretholder sin økologiautorisation. På denne baggrund er det nævnets vurdering, at en inddragelse af klagers økologiautorisation ikke er mere indgribende end nødvendigt for at sikre overholdelsen af økologireglerne, herunder økologiens troværdighed og omdømme.

3.3 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Landbrugsstyrelsens afgørelse af 1. maj 2020 om tilbagekaldelse af økologiautorisation, på A 1 , 7451 Sunds.