



HØJESTERETS DOM

afsagt onsdag den 19. april 2023

Sag BS-26317/2022-HJR
(2. afdeling)

Landbrug & Fødevarer F.m.b.A. som mandatar for A
(advokat René Offersen)

mod

Miljø- og Fødevarerklagenævnet
(advokat Louise Solvang Rasmussen)

I tidligere instans er afsagt dom af Vestre Landsrets 3. afdeling den 28. juni 2022 (BS-42958/2021-VLR).

I pådømmelsen har deltaget fem dommere: Hanne Schmidt, Oliver Talevski, Kurt Rasmussen, Jørgen Steen Sørensen og Julie Arnth Jørgensen.

Påstande

Parterne har gentaget deres påstande.

Anbringender

Landbrug & Fødevarer F.m.b.A. som mandatar for A har supplerende anført navnlig, at det følger af husdyrbruglovens § 103, stk. 3, at reglerne i loven og regler udstedt i medfør af loven først finder anvendelse på bestående husdyrbrug, som er omfattet af en miljøgodkendelse efter miljøbeskyttelseslovens § 33, fra det tidspunkt, hvor kommunalbestyrelsen finder grundlag for at revurdere husdyrbrugets godkendelse, jf. miljøbeskyttelseslovens § 41 a og § 41 b. Det indebærer, at husdyrbrugloven i denne sag først fandt anvendelse ved kommunens iværksættelse af revurdering den 6. juni 2016. Investeringerne i staldanlægget blev foretaget før dette tidspunkt, ligesom anskaffelsen af ejendommen og den ikke-godkendelsespligtige reovering altovervejende blev foretaget, før

Miljøstyrelsen i juni 2016 udgav kort, der viste de udpegede ammoniakfølsomme naturtyper. Han blev desuden først ved Aalborg Kommunes revurdering bekendt med det nærliggende Natura 2000-område og omfanget af udledning af ammoniak fra husdyrbruget hertil. Det generelle princip om forudsigelighed i retsanvendelsen er dermed blevet tilsidesat.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har supplerende anført navnlig, at overgangsreglerne i husdyrbrugloven ikke ændrer på forpligtelsen til på revurderingstidspunktet at opfylde totaldepositionskravet for husdyrbrug, der er godkendt efter miljøbeskyttelseslovens § 33.

Det omhandlede habitatnaturområde fremgår af offentligt tilgængelige oplysninger om Natura 2000-registreringer både før og efter ikrafttrædelsen af husdyrbrugloven af 2011.

Højesterets begrundelse og resultat

Sagens baggrund og problemstilling

Aalborg Kommune udstedte i oktober 2007 miljøgodkendelse til fortsat drift til husdyrbruget på ejendommen ...vej, Nibe. I marts 2014 købte As anpartsselskab, X ApS, husdyrbruget, der bl.a. omfattede to staldanlæg etableret i henholdsvis 1972 (stald 1) og 1992-93 (stald 2). I 2019 overtog A husdyrbruget fra anpartsselskabet.

Husdyrbruget ligger i nærheden af Natura 2000-område nr. ... og er omfattet af lovgivningens særlige krav til maksimal totaldeposition af ammoniak. I forbindelse med kommunens revurdering af miljøgodkendelsen i august 2019 blev det beregnet, at husdyrbruget ikke overholdt kravet til maksimal totaldeposition af ammoniak. Kommunen udstedte, bl.a. under hensyn til staldanlæggenes restlevetid regnet fra en række renoveringsarbejder foretaget i 2015, påbud om husdyrbrugets overholdelse af totaldepositionskravet senest ved udgangen af 2030.

A påklagede kommunens afgørelse til Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Klagenævnet ændrede påbuddet, således at husdyrbruget senest ved udgangen af 2021 skulle overholde totaldepositionskravet, og klagenævnet henviste i den forbindelse til, at staldanlæggenes restlevetid skulle regnes fra etableringen og dermed var udløbet på revurderingstidspunktet.

Sagen angår, om der er grundlag for at ophæve klagenævnets afgørelse og hjemvise sagen til fornyet behandling. Der er enighed om, at husdyrbruget på revurderingstidspunktet ikke overholdt kravet til maksimal totaldeposition af

ammoniak efter reglerne i husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen, og tvisten angår alene den frist, som klagenævnet fastsatte for husdyrbrugets overholdelse af totaldepositionskravet.

Husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen

I kapitel 16 (§§ 39-41) i bekendtgørelse nr. 1261 af 29. november 2019 om godkendelse og tilladelse mv. af husdyrbrug (husdyrgodkendelsesbekendtgørelsen) er der fastsat regler om revurdering af miljøgodkendelser.

Efter bekendtgørelsens § 39, stk. 7, 1. pkt., skal kommunalbestyrelsen sikre, at de nødvendige påbud meddeles et husdyrbrug, der på tidspunktet for revurderingen ikke lever op til kravene til maksimal totaldeposition af ammoniak, herunder ved påbud om anvendelse af den bedste tilgængelige teknik. Hvis kommunalbestyrelsen ikke finder grundlag for at påbyde totaldepositionskravet opfyldt på tidspunktet for revurderingen, skal der fastsættes en frist for kravets overholdelse under hensyn til den forventede restlevetid for husdyrbrugets staldanlæg, jf. § 39, stk. 7, 2. pkt.

Efter Højesterets opfattelse følger det af sammenhængen mellem 1. og 2. pkt. i § 39, stk. 7, at der i almindelighed skal udstedes påbud om, at totaldepositionskravet skal opfyldes med det samme, jf. 1. pkt., hvis den forventede restlevetid for husdyrbrugets staldanlæg må anses for udløbet på revurderingstidspunktet. Fastsættelse af en frist for opfyldelse af totaldepositionskravet efter 2. pkt. kommer således normalt kun på tale, hvis den forventede restlevetid for husdyrbrugets staldanlæg ikke kan anses for udløbet på tidspunktet for revurderingen.

Spørgsmålet er herefter, hvad der forstås ved "den forventede restlevetid for husdyrbrugets staldanlæg", jf. § 39, stk. 7, 2. pkt.

Klagenævnet har gjort gældende, at den forventede restlevetid må beregnes fra staldanlæggets etablering. Højesteret finder, at denne forståelse falder inden for den citerede formulering. Højesteret finder endvidere, at denne forståelse er i overensstemmelse med forarbejderne til lov om miljøgodkendelse mv. af husdyrbrug (husdyrbrugloven).

Om forarbejderne bemærkes følgende:

Kravet til maksimal totaldeposition af ammoniak fra husdyrbrug beliggende i nærheden af et Natura 2000-område blev indført ved lov nr. 122 af 23. februar 2011 om ændring af husdyrbrugloven.

Det fremgår af betænkning afgivet af Miljø- og Planlægningsudvalget den 3. februar 2011, at der i forbindelse med udmøntning af loven ville blive iværksat et vejledningsarbejde, som bl.a. ville indeholde retningslinjer for, hvorledes fristen

for opfyldelse af totaldepositionskravet ville skulle fastsættes ved revurderinger. Det blev i den forbindelse angivet, at det ville blive overvejet, om den typiske levetid på 15-20 år for et staldanlæg i visse situationer burde forlænges op til 25-30 år efter staldanlæggenes etablering for at tage hensyn til allerede foretagne investeringer på tidspunktet for lovens ikrafttrædelse (Folketingstidende 2010-11, 1. samling, tillæg B, lovforslag nr. L 12, s. 2).

I overensstemmelse hermed fremgår det af forarbejderne til en senere ændring af husdyrbrugloven i 2017, at hvis totaldepositionskravet ikke kan kræves opfyldt på tidspunktet for revurderingen, kan der fastsættes en frist, der typisk sættes til 15 til 20 år, eller i særlige tilfælde helt op til 30 år, efter at staldanlæggen er etableret (Folketingstidende 2016-17, tillæg A, lovforslag nr. L 114, s. 71).

Højesteret tiltræder herefter, at den forventede restlevetid for husdyrbrugets staldanlæg, som anført i bekendtgørelsens § 39, stk. 7, 2. pkt., må forstås som staldanlæggets forventede restlevetid beregnet fra etableringstidspunktet.

Det tilføjes, at det er forudsat i forarbejderne til lovændringen i 2011, at der – ved at lægge vægt på anlæggets forventede levetid fra etableringen (typisk 15-20 år eller i særlige tilfælde op til 30 år) – i almindelighed er taget højde for princippet om proportionalitet og hensynet til forudsigelighed, jf. bl.a. miljøministerens svar af 10. december 2010 på spørgsmål 50 til lovforslag nr. L 12 af 6. oktober 2010 om ændring af lov om miljøgodkendelse mv. af husdyrbrug.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

I den konkrete sag er der som nævnt enighed om, at husdyrbruget ikke overholdt totaldepositionskravet for ammoniak på revurderingstidspunktet. Klagenævnet lagde til grund, at husdyrbrugets staldanlæg på revurderingstidspunktet ikke havde nogen restlevetid. Klagenævnet lagde vægt på, at staldanlæggen var etableret i henholdsvis 1972 (stald 1) og 1992-93 (stald 2), og at der ikke var foretaget godkendelsespligtige renoveringer, der kunne sidestilles med en etablering. Klagenævnet vurderede, at der var tale om typiske og gennemsnitlige staldanlæg med en normal afskrivningsperiode på 15-20 år.

Klagenævnet fandt herefter, at husdyrbruget skulle overholde totaldepositionskravet allerede nu, dvs. fra tidspunktet for klagenævnets afgørelse, jf. husdyrgodkendelsesbekendtgørelsens § 39, stk. 7, 1. pkt. Da Aalborg Kommune havde stillet husdyrbruget i udsigt, at totaldepositionskravet først skulle være opfyldt ved udgangen af 2030, fik bruget imidlertid frist til overholdelse af kravet til udgangen af 2021.

Højesteret har ikke grundlag for at tilsidesætte klagenævnets vurdering af staldanlæggenes forventede restlevetid regnet fra etableringstidspunkterne.

Herefter og efter det ovenfor anførte om forståelsen af bekendtgørelsens § 39, stk. 7, tiltræder Højesteret, at der ikke er grundlag for at ophæve klagenævnets afgørelse og hjemvise sagen til fornyet behandling. Det bemærkes herved, at afgørelsen er i overensstemmelse med det, som generelt er anført i forarbejderne om proportionalitet og forudsigelighed. Der foreligger endvidere ikke sådanne omstændigheder vedrørende husdyrbruget, at klagenævnets afgørelse må anses for uproportional eller uforudsigelig som anført af A.

Konklusion

Højesteret stadfæster landsrettens dom.

THI KENDES FOR RET:

Landsrettens dom stadfæstes.

I sagsomkostninger for Højesteret skal Landbrug & Fødevarer F.m.b.A. som mandatar for A betale 200.000 kr. til Miljø- og Fødevarerklagenævnet.

De idømte sagsomkostningsbeløb skal betales inden 14 dage efter denne højesteretsdoms afsigelse og forrentes efter rentelovens § 8 a.