



FOB 05.600

## Genoptagelse af husdyrbrug uden tilladelse

*Et miljøcenter gav på vegne af en kommune meddelelse til en gårdejer om at svineproduktionen på hans landbrugsejendom ikke kunne genoptages uden en forhåndsanmeldelse til kommunen og en tilladelse fra kommunen. Produktionen havde været indstillet i ca. 2 år og 4 måneder.*

*Ombudsmanden udtalte at han ikke havde tilstrækkeligt grundlag for at kritisere kommunens afgørelse. Dog kritiserede ombudsmanden at kommunen havde lagt vægt på to forhold der måtte anses for mellemkommende omstændigheder. Desuden kritiserede ombudsmanden at afgørelsen ikke var ledsaget af en begrundelse. Ombudsmanden henstillede til Skov- og Naturstyrelsen at der blev taget initiativ til at der blev indsat regler om kontinuitetsbrud i miljøbeskyttelsesloven.*

*(J.nr. 2003-1948-110).*

Det fremgik af sagens akter at gårdejer A, som på det tidspunkt ejede ejendommen X, i et brev af 19. april 2001 anmodede Miljøcenter Horsens I/S om at der som tidligere måtte produceres 2.400 slagtesvin om året, svarende til 80 dyreenheder, på ejendommen. Miljøcenter Horsens I/S, der efter det oplyste forestår sagsbehandlingen i sager af den foreliggende art på vegne af Brædstrup Kommune, svarede A i et brev af 10. maj 2001 at dyreholdet kunne fortsætte som tidligere i eksisterende stald på ejendommen. Vejle Amt, som også havde modtaget en forespørgsel fra A, meddelte ham i et brev af 22. maj 2001 at videreførelse af produktionen på 80 dyreenheder på ejendommen kunne ske uden at der skulle foretages en screening i henhold til VVM-reglerne. Amtet henviste i den forbindelse til Miljøcenter Horsens I/S' brev af 10. maj 2001.

Den 13. juni 2001 gav Jordbrugskommissionen for Vejle Amt gårdejer B tilladelse til at erhverve ejendommen X. Afgørelsen blev påklaget af en anden borger som mente at landbrugslovens regler om fortrinsstilling burde have været anvendt. Jordbrugskommissionen sendte klagen til Direktoratet for FødevareErhverv sammen med et brev af 23. august 2001 i hvilket jordbrugskommissionen oplyste at den havde indhentet oplysninger fra A og vurderet sagen igen, og at jordbrugskommissionen havde besluttet at fastholde sin afgørelse. Det fremgik af brevet at det i klagen var anført at ejendommens arealer var blevet tilført gylle fra bl.a. klagerens ejendom, og at klageren derfor var af den opfattelse at der ikke var tale om en fortsat produktion, men om start og udvidelse af produktionen. Det fremgik endvidere at B over for jordbrugskommissionen havde henvist til Vejle Amts vurdering af spørgsmålet om VVM-screening, og at denne vurdering var baseret på en redegørelse fra Miljøcenter Horsens I/S. Desuden fremgik det af brevet at det telefonisk var blevet oplyst over for jordbrugskommissionen at årsagen til at produktionen på

FOB 05.600

Forvaltningsret 12.2

Landbrug m.v. 9

Miljøret 1.3

ejendommen havde været lukket i en periode, var sygdom i besætningen samt deraf følgende økonomiske forhold, herunder også forsøg på salg af ejendommen, og at det videre var blevet oplyst at stalden i perioden oktober 1999 til marts 2000 havde været lejet ud til svineproduktion. Endelig fremgik det af jordbrugskommissionens brev til Direktoratet for FødevarerErhverv at A med en telefax af 21. august 2001 havde dokumenteret salg af svin svarende til 68,5 dyreenheder i 1998.

I et brev af 25. september 2001 til A oplyste Miljøcenter Horsens I/S at miljøcenteret havde modtaget en klage og oplysning om at der ikke kunne produceres 80 dyreenheder pr. år i dybstrøelsesstalden på ejendommen, at staldens areal ifølge BBR var 400 m<sup>2</sup>, og at oplysningen om antallet af dyreenheder var benyttet i forbindelse med jordbrugskommissionens behandling af sagen efter reglerne i landbrugsloven om fortrinsstilling. Miljøcenteret bad derfor A om snarest og senest den 15. oktober 2001 at fremsende en redegørelse og en nærmere angiven dokumentation for svineproduktionen (dyreenheder/år) i stalde på ejendommen.

Den 21. februar 2002 modtog Brædstrup Kommune en klage over at der var blevet genindsat grise på ejendommen X. Klagen kom fra en række personer som var naboer til eller boede i nærheden af ejendommen. Der var i klagen henvist til at stalden stort set havde stået tom siden medio 1999 hvor den daværende ejer af ejendommen stoppede produktionen, og at stalden i en kort periode i 2000 var udlejet til en anden landmand der på grund af sygdom i sin egen besætning havde brug for en karantænestald.

I et notat af 22. februar 2002 udfærdiget af Miljøcenter Horsens I/S er bl.a. anført følgende:

"I fortsættelse af verserende klagesag ved Direktoratet for FødevarerErhverv om tillægsjord efter landbrugsloven er der konstateret, at behandling af denne sag har hvilet på ikke korrekte oplysninger fra (A).

De korrekte oplysninger vil sammen med udvalgets beslutning om 'lovlige antal dyreenheder på ejendommen' blive givet videre til Vejle Amt og Direktoratet.

Herefter er det op til amtet om man vil udføre en fornyet screening efter planloven.

Ejendommens reelle antal årlig producerede dyreenheder:

1985-1997: Ca. 63 D.E. årligt

1998: Leveret til slagteri 75 D.E., ifølge CAC

1999: Ca. 29 D.E.

2000: Ca. 13 D.E.

2001: Produktion ophører i januar. Dvs. få dyreenheder.

Ny ejer påbegynder slagtesvineproduktion i efteråret formentlig i god tro, da ejendommen en købt ud fra, at eksisterende produktion på 80 D.E. kan fortsætte.

MiljøCentret har registreret 66 D.E. på ejendommen i forbindelse med returneret skema fra CAC, dyretæthedsundersøgelsen i februar 2001."

Miljøcenter Horsens I/S henvendte sig i et brev af 7. marts 2002 til B angående dennes dyrehold på ejendommen X. Miljøcenteret skrev bl.a. følgende:

"Teknik- og Miljøudvalget har på møde den 4. marts 2002 besluttet, at den reelle lovlige svineproduktion på ejendommen (X), (Y)-by frem til 1999 udgjorde hvad der svarer til 63 dyreenheder produceret pr. år.

Samtidigt besluttede udvalget, at det fremtidige dyrehold/årsproduktion skal forhånds anmeldes af Dem for behandling efter de skærpede afstandskrav til samlet bebyggelse i landzone. I denne forbindelse vil der ske en partshøring. Kommunens efterfølgende afgørelse kan påklages til Skov- og Naturstyrelsen.

Reglerne herom findes i § 4 og § 30 i 'husdyrgødningsbekendtgørelsen' (vedlagt).

Udvalget besluttede også at dyreholdet skal ophøre, indtil tilladelser foreligger. Dog accepteres, at det nuværende hold slagtesvin færdigproduceres.

Forinden kommunen kan træffe afgørelse skal Deres ansøgning 'screenes' efter reglerne i planloven. Denne del af sagsbehandlingen sker i Vejle Amt.

Der vedlægges ansøgningskemaer, som De bedes udfylde og indsende samlet til Rådhuset."

Den 12. april 2002 besvarede Miljøcenter Horsens I/S et brev fra Ejendoms-kontoret for landboorganisationer i Vejle Amt der havde anmodet om dokumentation for at afgørelsen truffet den 4. marts 2002 var i orden. Miljøcenteret henviste i sit brev til husdyrgødningsbekendtgørelsens §§ 4 og 29.

Den 17. maj 2002 klagede Ejendomskontoret for landboorganisationer i Vejle Amt til Skov- og Naturstyrelsen. Styrelsen sendte den 5. juli 2002 sagen tilbage til Brædstrup Kommune med henvisning til at der ikke var truffet afgørelse om en ansøgning om udvidelse af en lovlig produktion på 63 dyreenheder til en ønsket produktion på 80 dyreenheder. De følgende dage var der skriftlig og telefonisk kontakt om sagen mellem Ejendomskontoret for landboorganisationer i Vejle Amt og Miljøcenter Horsens I/S.

Den 27. september 2002 rettede et rådgivningscenter på vegne af B henvendelse til Brædstrup Kommune. Rådgivningscentret anførte at Miljøcenter Horsens I/S' brev af 7. marts 2002 var vanskeligt at fortolke da det ikke fremgik af brevet i hvilket omfang det som var anført i brevet, skulle betragtes som afgørelser, konstateringer eller påbud, og da brevet ikke indeholdt en nærmere begrundelse. Herudover fremhævede rådgivningscentret at den omstændighed at der forelå et ejerskifte, ikke indebar ændringer i retten til at bevare en eksisterende lovlig produktion. Endvidere gjorde rådgivningscentret gældende at en afbrydelse af produktionen i op til 2 ½ år ikke ville bevirke at en genoptagelse af produktionen forudsatte en tilladelse efter husdyrgødningsbekendtgørelsen. Desuden anførte rådgivningscentret at produktionen på ejendommen havde været afbrudt i perioden fra 1. maj 1999 til begyndelsen af september 2001, altså en periode på 2 år og 4 måneder. I den forbindelse så rådgivningscentret bort fra den produktion der havde fundet sted i perioden fra 1. oktober 1999 til 1. marts 2000, og hvis omfang rådgivningscentret ikke havde undersøgt. Endelig anførte rådgivningscentret i brevet af 27. september 2002 at produktionen havde en størrelse som svarede til 80 dyreenheder.

Jordbrugskommissionen for Vejle Amt meddelte i et brev af 14. oktober 2002 Ejendomskontoret for landboorganisationer i Vejle Amt at den tilladelse til at erhverve ejendommen som kommissionen havde givet B den 13. juni 2001, var blevet påklaget til Direktoratet for FødevarerErhverv, og at direktoratet havde hjemvist sagen til fornyet behandling i kommissionen. Kommissionen havde herefter truffet en afgørelse hvorefter B fik afslag på at erhverve ejendommen, idet det dog samtidig blev tilkendegivet at en tilladelse kunne forventes hvis den person som havde påklaget afgørelsen, blev tilgodeset med

3,3 ha tillægsjord. Det fremgår af sagen at ejendomskontoret den 30. oktober 2002 påklagede denne afgørelse på vegne af B, og at Jordbrugskommissionen for Vejle Amt den 2. december 2002 indsendte klagen til Direktoratet for FødevareErhverv med oplysning om at sagen var blevet revurderet, men at dette ikke havde medført en ændret stillingtagen. Der er ikke oplysninger i sagen om klagesagens udfald.

Rådgivningscentret holdt et møde med Brædstrup Kommune den 29. oktober 2002, og i et brev af 18. november 2002 til kommunen redegjorde rådgivningscentret nærmere for at den omstændighed at produktionen på ejendommen havde været afbrudt i en periode på 2 år og 4 måneder, efter rådgivningscentrets opfattelse ikke kunne anses for et kontinuitetsbrud, og at der således ikke kunne stilles krav om en ny godkendelse af produktionen i henhold til husdyrgødningsbekendtgørelsen.

Hvad angår produktionens omfang, redegjorde rådgivningscentret i brevet af 18. november 2002 nærmere for at det måtte lægges til grund at der frem til ca. 1. maj 1999 havde været en produktion på ejendommen på 80 dyreenheder. Rådgivningscentret gjorde herudover gældende at den omstændighed at Miljøcenter Horsens I/S havde haft kendskab til produktionens omfang uden at kommunen havde reageret inden for den frist på to uger som er fastsat i husdyrgødningsbekendtgørelsen, måtte medføre at ejendommens ejer måtte kunne anse produktionen for lovlig. Rådgivningscentret oplyste i brevet at der på mødet den 29. oktober 2002 var blevet udleveret en redegørelse for dyreenheder på ejendommen hvoraf det fremgik at der på ejendommen havde været en produktion på ca. 75 dyreenheder. I den forbindelse henviste rådgivningscentret til at miljømyndigheden havde foretaget et tilsyn på ejendommen i 1998 og derfor måtte være bekendt med produktionens omfang, men at der ikke var blevet reageret over for denne.

I skemaer der er stemplet med en oplysning om at de er modtaget af Brædstrup Kommune den 21. november 2002, indgav B forhåndsansøgning om udvidelse og ændringer af staldene på to ejendomme, herunder ejendommen X. I et brev af 4. december 2002 udbad Miljøcenter Horsens I/S sig yderligere oplysninger med henblik på at behandle sagen.

Den 24. november 2002 modtog Brædstrup Kommune på ny klager over svineproduktionen fra en række personer som var naboer til eller boede i nærheden af ejendommen X, og den 28. november 2002 traf kommunen afgørelse i sagen. Kommunen besluttede at fastholde den tidligere afgørelse om at produktionsstopet på minimum 2 år og 4 måneder skulle anses for et kontinuitetsbrud, således at det fremtidige dyrehold/årsproduktion skulle forhånds-anmeldes for behandling efter de skærpede afstandskrav til samlet bebyggelse i landzone. Kommunen henviste i den forbindelse til §§ 4 og 30 i husdyrgødningsbekendtgørelsen. Det fremgik af brevet at ud over længden af produktionsstopet havde kommunen lagt vægt på bl.a. følgende elementer:

"-byrådet har i 1997 besluttet, at der skal byudvikles i (Y)-by med henblik på inddragelse i byzone

- afstandskravene fra 01.01.2001 i husdyrgødningsbekendtgørelsen kan ikke overholdes

- omgivelserne/naboerne har i almindelighed disponeret i tillid til, at virksomhedens drift er ophørt."

Den 19. december 2002 påklagede rådgivningscentret afgørelsen til Skov- og Naturstyrelsen. Styrelsen meddelte i et brev af 10. april 2003 at sagen ikke kunne påklages til styrelsen da kommunens afgørelse havde karakter af en

indskærpelse som havde hjemmel i miljøbeskyttelseslovens § 69, stk. 1, og som der derfor ikke var mulighed for at klage over i henhold til § 69, stk. 3.

Rådgivningscentret klagede herefter til mig over Brædstrup Kommunes og Skov- og Naturstyrelsens afgørelser. I et brev af 30. september 2003 oplyste jeg at jeg havde anmodet Brædstrup Kommune om en udtalelse og om udlån af sagens akter. Jeg meddelte samtidig at jeg havde besluttet ikke at gennemføre en egentlig ombudsmandsundersøgelse af den del af klagen som angik Skov- og Naturstyrelsen, da de beslutninger som blev meddelt med Miljøcenter Horsens I/S' brev af 7. marts 2002, måtte anses for at være truffet i medfør af miljøbeskyttelseslovens §§ 68 og 69, og da det fremgår af § 69, stk. 3, at tilsynsmyndighedens afgørelser efter stk. 1 i samme bestemmelse ikke kan påklages til anden administrativ myndighed.

Brædstrup Kommune har afgivet en udtalelse i brev af 20. november 2003 og har samtidig fremsendt sagens akter, og rådgivningscentret har i et brev af 12. december 2003 afgivet kommentarer til kommunens udtalelse.

## **Ombudsmandens udtalelse**

### **"Kontinuitetsbrud**

De regler som sagen skal bedømmes efter, fremgår af bekendtgørelsen om erhvervsmæssigt dyrehold, husdyrgødning, ensilage m.v. (husdyrgødningsbekendtgørelsen). Siden 1992 har der successivt været udstedt flere bekendtgørelser med denne titel. Da afgørelsen af 7. marts 2002 blev truffet, var det bekendtgørelse nr. 877 af 10. december 1998, som ændret ved bekendtgørelse nr. 1369 af 15. december 2000, der var gældende.

Bekendtgørelsen indeholdt følgende regler i § 2, nr. 11, samt §§ 4, 29 og 30:

**§ 2.** I bekendtgørelsen anvendes følgende definitioner:

...

11) En dyreenhed er en beregningsenhed, der for de dyrearter, som er optaget på bekendtgørelsens bilag 1 udgør det antal dyr, som er fastsat i bilaget. For andre arter af husdyr end de i bilaget nævnte omregnes til dyreenheder ud fra gødningsproduktionens beregnede indhold af plantenæringsstoffer, idet et indhold på 100 kg N ab lager inklusive den mængde der afsættes på marken svarer til 1 dyreenhed. Omregningsfaktorerne i bilag 1 fastsættes for kvæg således, at en dyreenhed svarer til 100 kg kvælstof i husdyrgødning ab lager inklusiv den mængde, der afsættes på marken. For andre husdyrarter optaget på bilag 1 fastsættes omregningsfaktoren fra den 1. august 2002, så en dyreenhed svarer til 100 kg kvælstof i husdyrgødning ab lager inklusiv den mængde, der afsættes på marken.

...

**§ 4.** Kommunalbestyrelsen kan godkende etablering, udvidelse og ændring af husdyrbrug, herunder stalde og lignende, og gødningsopbevaringsanlæg inden for de i stk. 3 nævnte afstande. Etablering, udvidelse og ændring uden for de i stk. 3 nævnte afstande, samt udvidelse og ændring, der inden for disse afstande ikke medfører forøget forurening, kan ske uden godkendelse, jf. dog §§ 29-30.

*Stk. 2.* En godkendelse skal være ledsaget af sådanne vilkår, at risikoen for forurening eller ikke-uvæsentlige gener for omgivelserne begrænses.

*Stk. 3.* Afstande for lokalisering af husdyrbrug med mere end 15 dyreenheder, jf. dog stk. 4:

1) Til nabobeboelse 50 m

2) Til ejendomme, der ligger inden for en samlet bebyggelse i landzone. Ved en samlet bebyggelse forstås områder, hvor der inden for en afstand af 200 m fra pågældende ejendoms bygninger m.v. (stalde, foder- eller gødningsopbevaringsanlæg) ligger beboelsesbygninger for mere end fire andre ejendomme 300 m

3) Til eksisterende eller, ifølge kommuneplanens rammedel, fremtidigt byzone- eller sommerhusområde 300 m

4) Til område i landzone, der i lokalplan er udlagt til boligformål, blandet bolig og erhverv eller til offentlige formål med henblik på beboelse, institutioner og lignende 300 m.

*Stk. 4.* Afstande for lokalisering af husdyrbrug omfattet af godkendelsespligten i medfør af miljøbeskyttelseslovens kapitel 5 fastsættes i den enkelte godkendelse.

...

**§ 29.** Inden etablering, udvidelse eller ændring af et af de i kapitel 3-8 omhandlede anlæg, skal der indgives anmeldelse af byggeriet til kommunalbestyrelsen. Det samme gælder for pelsdyrhaller til kødædende pelsdyr.

*Stk. 2.* Anmeldelsen skal indeholde konstruktionstegninger m.v., som anført i bygningsreglementet, dokumentation for, at de i kapitel 3-8 nævnte krav til styrke, tæthed og bestandighed opfyldes, samt angivelse af anlæggets placering i forhold til vandindvindingsanlæg, vandløb (herunder dræn), søer, omgivende ejendomme, bebyggelse og eksisterende, eller ifølge kommuneplanen, fremtidigt udlagt byzone- og sommerhusområde,

samt områder, der i kommuneplanen og/eller lokalplan er udlagt til boligformål eller blandet bolig og erhverv eller til offentlige formål med henblik på beboelse, institutioner og lignende.

*Stk. 3.* Anmeldelsespligten anses for opfyldt, når der er indgivet anmeldelse i medfør af bygningsreglementet, og når denne anmeldelse indeholder de i stk. 2 nævnte oplysninger. Kommunalbestyrelsen kan bestemme, at anmeldelse skal ske på særlige skemaer.

*Stk. 4.* Har kommunalbestyrelsen ikke inden 2 uger fra anmeldelsen gjort indsigelse, kan arbejdet bringes til udførelse. Såfremt byggearbejdet kræver dispensation, tilladelse eller godkendelse efter denne bekendtgørelse, skal der ansøges herom i forbindelse med anmeldelsen. Arbejdet må, uanset bestemmelsen i 1. pkt., ikke påbegyndes, medmindre dispensation, tilladelse eller godkendelse er meddelt.

*Stk. 5.* Har kommunalbestyrelsen gjort indsigelse, må bygge- og anlægsarbejder ikke påbegyndes, før kommunalbestyrelsen har meddelt afgørelse om, under hvilke nærmere betingelser projektet kan gennemføres.

**§ 30.** Inden etablering, udvidelse eller ændring af dyrehold inden for eksisterende anlæg omfattet af kapitel 3-8, skal der indgives anmeldelse heraf til kommunalbestyrelsen. Det samme gælder for pelsdyrhold inden for eksisterende pelsdyrhaller.

*Stk. 2.* Anmeldelsen skal angive anlæggets placering i forhold til vandindvindingsanlæg, vandløb (herunder dræn), søer, omgivende ejendomme, bebyggelse og eksisterende, eller ifølge kommuneplanen, fremtidigt udlagt byzone- og sommerhusområde, samt områder, der i kommuneplanen og/eller lokalplan er udlagt til boligformål eller blandet bolig og erhverv eller til offentlige formål med henblik på beboelse, institutioner og lignende.

*Stk. 3.* Kommunalbestyrelsen kan bestemme, at anmeldelse skal ske på særlige skemaer.

*Stk. 4.* Har kommunalbestyrelsen ikke inden 2 uger fra modtagelsen af anmeldelsen gjort indsigelse, kan etableringen, ændringen eller udvidelsen bringes til udførelse. Hvis forholdet kræver dispensation, tilladelse eller godkendelse efter denne bekendtgørelse, skal der ansøges herom i forbindelse med anmeldelsen. I så fald må etableringen, udvidelsen eller ændringen, uanset bestemmelsen i 1. punktum, ikke påbegyndes, medmindre dispensation, tilladelse eller godkendelse er meddelt.

*Stk. 5.* Har kommunalbestyrelsen gjort indsigelse, må etablering, udvidelse eller ændring ikke påbegyndes, før kommunalbestyrelsen har

meddelt afgørelse om, under hvilke nærmere betingelser projektet kan gennemføres.'

Bekendtgørelsen indeholdt i bilag 1 en angivelse af beregningsfaktorer ved beregning af dyreenheder, jf. § 2. Om slagtesvin indeholdt bilaget følgende oplysninger:

*Husdyrart: Slagtesvin*

*Enhed: Prod.dyr*

<b>Vægt:</b>	<b>Antal til 1 Dyreenhed:</b>	<b>Dyreenheder pr. dyr:</b>
25-95 kg	30	0,033
25-98 kg	28	0,036
30-98 kg	30	0,033
30-110 kg	24	0,042

'Bekendtgørelse nr. 877 af 10. december 1998 og bekendtgørelse nr. 1369 af 15. december 2000 blev erstattet af bekendtgørelse nr. 604 af 15. juli 2002 der trådte i kraft den 1. august 2002. Visse af bekendtgørelsens bestemmelser trådte dog først i kraft på et senere tidspunkt.

Et væsentligt spørgsmål i sagen er hvor stor svineproduktionen på ejendommen (X) var før (B) overtog ejendommen. De oplysninger som De og Brædstrup Kommune har givet om dette spørgsmål, er ikke overensstemmende. De har gjort gældende at produktionen har haft et omfang der svarer til 80 dyreenheder, subsidiært 75 dyreenheder, mens Brædstrup Kommune har lagt til grund at produktionen frem til 1999 havde et omfang der svarede til 63 dyreenheder. De har i klagen til mig anmodet mig om at tage stilling til spørgsmålet om størrelsen af produktionen.

Ombudsmandsinstitutionen er ikke egnet til at afklare et bevisspørgsmål som det foreliggende fordi ombudsmanden i almindelighed ikke har mulighed for at afhøre vidner i sagen, men behandler klager på et skriftligt grundlag. En endelig konstatering af hvor stor svineproduktionen på ejendommen (X) var før (B) overtog ejendommen, vil ikke kunne gennemføres inden for rammerne af en ombudsmandsundersøgelse, men må efter min opfattelse ske ved domstolene.

Reglerne i husdyrgødningsbekendtgørelsens §§ 4, 29 og 30 skal anvendes når der på en ejendom sker etablering, udvidelse eller ændring af et



husdyrbrug. Den omstændighed at der indføres nye regler på området som eventuelt indeholder skærpede krav til husdyrproduktionen, indebærer imidlertid ikke at de nye regler skal anvendes på et husdyrbrug som allerede er etableret, medmindre der er tale om en udvidelse eller ændring af husdyrbruget.

Ejendommen (X) havde, også før (B) overtog den, været anvendt til produktion af slagtesvin, men efter det oplyste havde der inden ejerskiftet været en periode hvor produktionen var indstillet eller kun havde et ganske ringe omfang. Det rejser spørgsmål om hvorvidt der foreligger et kontinuitetsbrud, altså om den hidtidige produktion på ejendommen må anses for afbrudt i et sådant omfang at en genoptagelse af produktionen skal betragtes som en ny etablering af en produktion. Husdyrgødningsbekendtgørelsen er udstedt med hjemmel i miljøbeskyttelsesloven, men hverken bekendtgørelsen eller loven indeholder regler om kontinuitetsbrud.

Spørgsmålet om kontinuitetsbrud opstår ikke kun i forhold til husdyrgødningsbekendtgørelsen, men også i forhold til flere andre regelsæt på det miljøretnlige område, og det har ikke kun betydning i sager hvor retten til at anvende ejendommen beror på at anvendelsen har fundet sted før indførelsen af regler i lovgivningen hvorefter denne anvendelse forudsætter en tilladelse eller dispensation, men også i sager hvor en sådan ret beror på en tilladelse eller dispensation fra lovgivningens almindelige regler. Den miljøretnlige lovgivning indeholder flere regler om såvel dette spørgsmål som om det beslægtede spørgsmål om bortfald af en tilladelse eller dispensation der ikke er blevet udnyttet inden for en vis tid efter at den er blevet meddelt. Planloven (nu lovebekendtgørelse nr. 883 af 18. august 2004 om planlægning) indeholder i § 56 følgende regler:

**§ 56.** En tilladelse eller dispensation efter denne lov bortfalder, hvis den ikke er udnyttet inden 3 år efter, at den er meddelt.

*Stk. 2.* En hidtidig ret til at udnytte en ejendom på en måde, som er i strid med § 38 a, en lokalplan eller en efter § 68, stk. 2, opretholdt plan, eller som ville kræve tilladelse eller dispensation efter denne lov, bortfalder, når retten ikke har været udnyttet i 3 på hinanden følgende år.'

I forarbejderne til denne bestemmelse (Folketingstidende 1990-91, 2. samling, tillæg A, sp. 1794) er anført følgende:

'I stk. 1 indføres en generel forældelsesregel for ikke-udnyttede tilladelser eller dispensationer svarende til bestemmelsen i by- og landzonelovens § 9, stk. 10. Bestemmelsen indskrænker ikke adgangen til at meddele midlertidige tilladelser eller dispensationer.

Stk. 2 svarer til sommerhuslovens § 7 b, stk. 1, og lovfæster generelt den hidtidige administrative praksis, hvorefter længerevarende ophold i en hidtil lovligt eksisterende anvendelse af en ejendom indebærer, at mellemkommende lovgivning eller planlægning skal respekteres. Hvis retten til at udnytte en ejendom hviler på en egentlig tilladelse eller dispensation fra lovgivning eller planlægning, bortfalder tilladelsen eller dispensationen dog ikke på grund af ophold i udnyttelsen, medmindre dette er fastsat som et vilkår i det konkrete tilfælde eller fremgår af loven, sammenhold § 40, stk. 2, og § 41, stk. 3.'

Ved lov nr. 282 af 12. maj 1999 om ændring af lov om naturbeskyttelse og af lov om ændring af lov om planlægning og lov om naturbeskyttelse blev naturbeskyttelseslovens §§ 8 og 15 ændret således at der blev indført forbud mod tilplantning af arealer som er i landbrugsmæssig drift og som er omfattet af reglerne om klitfredning eller kystbeskyttelse. I Miljø- og Energiministeriets vejledning om 300 m strandbeskyttelses- og klitfredningszone (2000), pkt. 4.2.2, er anført følgende om tilplantningsforbuddet:

'Tilplantningsforbuddet omfatter kun ny tilplantning efter ikrafttrædelsen af de nye beskyttelsesbestemmelser. Hvis et areal i en af beskyttelseszonerne er blevet tilplantet lovligt før dette tidspunkt, det være sig som skov, frugtplantage eller til juletræer, kan denne driftsform fortsætte under forudsætning af, at gentilplantning foretages snarest efter afdrift, dvs. uden unødvendigt kontinuitetsbrud. Specielt om bær- og frugtplantager inden for den udvidede strandbeskyttelseszone fremgår det af folketingsudvalgets betænkning over forslaget til loven af 12. maj 1999, at gentilplantning med bærbuske eller frugttræer vil være lovlig, selv om der går op til 6-7 år fra afdrivningen af bær- og frugtavlbevoksningen, og til en ny plantes. Af udvalgsbetænkningen over kystlovforslaget fremgår det tilsvarende om nåletræsbevoksninger til produktion af juletræer, at gentilplantning inden for den udvidede strandbeskyttelseszone vil være lovlig, selv om der går op til 6-7 år mellem afdrivningen af en sådan bevoksning og gentilplantningen.'

Herudover kan nævnes naturbeskyttelseslovens § 66, stk. 2, som fastsætter at en tilladelse bortfalder hvis den ikke udnyttes inden 3 år efter at den er meddelt eller ikke har været udnyttet i 3 på hinanden følgende år. Tilsvarende bestemmelser findes i råstoflovens § 10, stk. 6, og § 24, stk. 1. Det fremgår af skovlovens § 42 at en afgørelse der er meddelt efter lovens § 4, § 29, stk. 1, eller § 38 eller efter regler der er udstedt efter loven, bortfalder hvis den ikke er udnyttet senest 3 år efter at den er meddelt, medmindre andet er bestemt i afgørelsen. Efter bygningsfredningslovens § 29 bortfalder tilladelser, samtykke mv. i henhold til loven såfremt de ikke er udnyttet inden 5 år fra meddelelsen. Efter tøndermarsklovens § 43 bortfalder tilladelser der er meddelt efter loven eller i henhold til for-

skrifter som er udstedt i medfør af loven, såfremt de ikke er udnyttet inden 5 år efter meddelelsen. I henhold til vandforsyningslovens § 35 kan en tilladelse til vandindvinding tilbagekaldes uden erstatning når indvinding ikke er sket inden for et sammenhængende tidsrum af 5 år.

Kontinuitetsbrud har flere gange været behandlet i praksis på ulovbestemt grundlag. I brevet af 27. september 2002 til Brædstrup Kommune henviste De til en afgørelse som var blevet truffet af Miljøankenævnet den 26. juli 1991, og som er omtalt i Jørgen Bjerring og Gorm Møller, Miljøbeskyttelsesloven af 1991 med kommentarer (1998), s. 363. Ved afgørelsen tiltrådte Miljøankenævnet at genoptagelse af driften af en virksomhed der havde været ude af drift i tre år, krævede godkendelse efter reglerne i miljøbeskyttelseslovens kapitel 5. De henviste endvidere til en afgørelse truffet af Miljøklagenævnet den 25. april 1994 som er optrykt i Kendelser om Fast Ejendom, 1994, s. 272. Ved denne afgørelse fastslog Miljøklagenævnet at en del af en grusgrav som havde været anvendt til fyldplads før den 1. oktober 1974 hvor den tidligere miljøbeskyttelseslov trådte i kraft, var undtaget fra godkendelsespligten for nye anlæg mv. som fastsat i § 33 i den gældende miljøbeskyttelseslov, uanset at deponeringen midlertidigt havde været indstillet ca. 2 ½ år i 1989-91.

I brevet af 18. november 2002 til Brædstrup Kommune henviste De til en dom som var blevet afsagt af Østre Landsret den 18. april 2002. Dommen angik en sag hvor en virksomhed i 1988 havde fået en godkendelse af Storstrøms Amt til at foretage metalraffinering på grundlag af gamle ledninger og kabler. Godkendelsen var givet efter § 35 i den dagældende miljøbeskyttelseslov. I 1994 ophørte den maskinelle produktion, men virksomheden anførte under retssagen at der havde fundet en manuel produktion sted efter 1994. I 1998 inddrog amtet godkendelsen, og Østre Landsret fandt ikke grundlag for at tilsidesætte denne afgørelse som ugyldig. I landsrettens præmisser er bl.a. anført følgende:

'Det må herefter lægges til grund, at der fra 1994 til amtets afgørelse i august 1998 ikke har været udøvet den virksomhed, som var tilladt efter godkendelsen. Amtets afgørelse af 7. august 1998 om bortfald af miljøgodkendelsen er baseret på en administrativ praksis i tilknytning til § 35 i den dagældende lov om miljøbeskyttelse. Efter denne administrative praksis er det en forudsætning for en miljøgodkendelse, at den godkendte virksomhed udøves med en vis kontinuitet, således at manglende udøvelse af virksomheden i hvert fald i mere end tre år medfører, at godkendelsen bortfalder, og at der skal ansøges om ny tilladelse, hvis virksomheden ønskes genoptaget.'

Det er oplyst at dommen blev anket til Højesteret, men Højesteret har oplyst over for en af mine medarbejdere at anken senere er blevet frafaldet.

Statsamtet Vestsjælland har i en udtalelse af 4. august 2004 givet udtryk for at genoptagelse af en svineproduktion på en ejendom skulle godkendes efter § 4 i husdyrgødningsbekendtgørelsen. Statsamtet lagde navnlig vægt på at svineproduktionen var blevet afviklet i oktober 1994 og tidligst blev genetableret i februar eller marts 1997.

Naturklagenævnet traf i 1997 en afgørelse hvorefter en genåbning af en motocrossbane krævede at der blev udarbejdet et VVM-tillæg til regionplanen, da en genåbning af banen måtte betragtes som et nyanlæg efter reglerne i planloven og VVM-bekendtgørelsen. Banen var blevet lukket da der var blevet nedlagt et forbud efter miljøbeskyttelsesloven, men dette kunne efter Naturklagenævnets opfattelse ikke i sig selv medføre at der var tale om et nyanlæg i VVM-reglernes forstand. Det var derimod afgørende for sagens udfald at banen rent faktisk ikke havde været anvendt i mere end tre år, mens det var uden betydning hvad der var årsagen hertil, herunder om dette skyldtes myndighedernes eller ansøgerens forhold. Afgørelsen er optrykt i Miljøretlige Afgørelser og Domme, 1997, s. 524.

Folketingets Ombudsmand afgav den 29. marts 1982 en udtalelse i en sag hvor Århus Amtskommune den 18. oktober 1979 havde truffet afgørelse om at en zonelovstilladelse til bebyggelse af en ejendom på Anholt med et sommerhus som amtskommunen havde meddelt ejeren den 12. februar 1976, måtte anses for bortfaldet. Afgørelsen blev indbragt for Planstyrelsen og senere Miljøministeriet som begge stadfæstede amtskommunens afgørelse. Ved afgørelsen havde myndighederne lagt vægt på den tid som var gået siden tilladelsen var blevet givet. Desuden blev der lagt vægt på at ejendommen lå uden for det område som i 1978 ved en partiel byplanvedtægt (og senere i en lokalplan) var blevet udlagt til sommerhusområde, og at myndighederne efter 1977 var blevet yderst tilbageholdende med at tillade sommerhusbebyggelse i de kystnære områder, ligesom man lokalt på Anholt var blevet yderst tilbageholdende med at tillade sommerhusbebyggelse uden for de sommerhusområder der nu var blevet fastlagt. Ombudsmanden gav udtryk for at i en periode hvor den planlægningsmæssige udvikling forløber særlig hurtigt, kan hensynet til i videst muligt omfang at søge de seneste planlægningsmæssige dispositioner virkeliggjort vel indgå som et væsentligt element i den mere generelt prægede vurdering af inden for hvilken tidsramme tilladelser efter zonelovgivningen normalt må forudsættes udnyttet. Ombudsmanden mente dog at for en principiel forvaltningsretlig vurdering kan mellemkommende ændringer i den planlægning der gælder for et bestemt område, ikke i sig selv tillægges betydning for den konkrete vurdering af om en tidligere meddelt tilladelse kan anses for bortfaldet ved forældelse eller i øvrigt ved passivitet fra modtagerens side. I forhold til allerede meddelte tilladelser vil hensynet til at fastholde intentionerne bag en senere gennemført planlægning for det pågældende område kun

kunne tilgodeses dels inden for rammerne af forvaltningsrettens almindelige regler om tilbagekaldelse af forvaltningsakter, dels i forbindelse med myndighedernes stillingtagen til om en foreliggende tilladelse der må anses for bortfaldet ved forældelse, skal fornys. Ombudsmanden fremhævede endvidere at zonelovstilladelsen i den foreliggende sag var blevet givet på vilkår bl.a. at ejendommen skulle være forsynet med vandværksvand, at amtskommunen var bekendt med de vandværksmæssige forsyningsvanskeligheder på Anholt og derfor måtte formodes at være bekendt med at der kunne gå nogen tid inden det stillede vilkår ville kunne opfyldes, og at ejeren af ejendommen havde holdt sig orienteret om mulighederne for at få vandværksvand indlagt på ejendommen og havde søgt om byggetilladelse ca. et år før det tidligste tidspunkt hvor dette kunne ske. Ombudsmanden udtalte at han under disse omstændigheder måtte nære afgørende betænkelighed ved at tilslutte sig den opfattelse at zonelovstilladelsen var bortfaldet ved forældelse. Miljøministeriet fastholdt imidlertid sin opfattelse, og derefter blev sagen indbragt for Østre Landsret. Landsretten dømte Miljøministeriet til at anerkende at ejeren var berettiget til at bygge et sommerhus på sin ejendom, og henviste til de samme forhold angående den konkrete ejendom som ombudsmanden havde lagt vægt på. Dommen er optrykt i Ugeskrift for Retsvæsen, 1985, s. 446.

I et brev af 13. november 2002 anmodede De Skov- og Naturstyrelsen om retningslinjer for hvornår der kan siges at foreligge et kontinuitetsbrud vedrørende erhvervsmæssige husdyrhold, og i den forbindelse henviste De bl.a. til dommen afsagt af Østre Landsret den 18. april 2002. Skov- og Naturstyrelsen besvarede Deres henvendelse i et brev af 18. november 2002. Styrelsen anførte følgende:

‘Rådgivningscentret (...) har i brev af 13. november 2002 bedt om en tilkendegivelse fra styrelsen om, hvorvidt de retningslinier, der følger af den kommenterede miljøbeskyttelseslov, og de heri omtalte afgørelser fra henholdsvis Miljøankenævnet og Miljøklagenævnet samt en afsagt landsretsdom fra 18. april 2002 (Østre Landsret 8. afd. B-3282-98), kan antages at være retningsgivende ved afgørelsen af, om der foreligger et kontinuitetsbrud i forhold til en lovlig drift af et husdyrhold, der er omfattet af husdyrgødningsbekendtgørelsen.

Skov- og Naturstyrelsen finder, at de nævnte kilders afgørelser om kontinuitetsbrud i relation til miljøgodkendte virksomheder, i princippet kan anses som retningsgivende ved bedømmelsen af, om der foreligger kontinuitetsbrud i forhold til et husdyrbrug omfattet af husdyrgødningsbekendtgørelsen.

Det betyder i praksis, at de anførte principper mv. kan indgå som led i den konkrete vurdering, der skal foretages i hver enkelt sag. Herunder

den i landsretsdommen omtalte administrative praksis om, at det er en forudsætning for en tilladelse/godkendelse, at den pågældende virksomhed udøves med en vis kontinuitet. Dette betyder, at manglende udøvelse af virksomheden i hvert fald i mere end tre år medfører, at godkendelsen bortfalder, og at der skal ansøges om ny godkendelse, hvis virksomheden ønskes genoptaget.

Styrelsen finder derudover i relation til udnyttelsen af fx en meddelt lokaliseringsgodkendelse, at såfremt denne indeholder et vilkår om, at den bortfalder, hvis den ikke er udnyttet inden for en frist (fx 2 år), så er udgangspunktet, at godkendelsen først anses for at være udnyttet, når det pågældende byggeri er gennemført og virksomheden er taget i drift. Dvs. at husdyrholdet er indsat, eller at gyllebeholderen er taget i brug inden udløbet af den fastsatte periode. Det er således ikke tilstrækkeligt, at et byggeri er påbegyndt.

Skov- og Naturstyrelsen finder endelig anledning til at bemærke, at såfremt en lokaliseringsgodkendelse/tilladelse kun er blevet udnyttet delvist over en periode ved, at der fx ikke er indsat så mange dyr, som lokaliseringsgodkendelsen/tilladelsen oprindeligt gav mulighed for, da kan den pågældende landmand ikke om x antal år gøre krav på, at han har ret til at udvide sin produktion *uden videre* med henvisning til den tidligere meddelte 'skuffegodkendelse'. Baggrunden er, at omgivelserne i almindelighed vil have disponeret i tillid til, at produktionen ligger på det niveau, som har været i en periode. Hvis landmanden ønsker produktionen op på det tidligere ansøgte niveau, kræves der således en godkendelse/tilladelse til udvidelsen efter fornyet forhåndsansøgning. Hvad angår periodens længde henvises til den ovenfor nævnte administrative praksis i landsretsdommen.'

Skov- og Naturstyrelsen har i et notat angående den husdyrgødningsbekendtgørelse som trådte i kraft den 1. august 2002, fremsat bemærkninger angående spørgsmålet om kontinuitetsbrud som helt svarer til det som fremgår af styrelsens brev af 18. november 2002 til Dem.

Miljøcenter Horsens I/S' brev af 7. marts 2002, hvorved Brædstrup Kommunes afgørelse af 4. marts 2002 blev meddelt (B), måtte forstås sådan at det var kommunens opfattelse at der forelå et kontinuitetsbrud således at der ikke kunne etableres en ny produktion på ejendommen uden en forhåndsansøgning og godkendelse. Brevet indeholdt ikke en begrundelse for afgørelsen, herunder en redegørelse for den retsopfattelse som dannede grundlag for kommunens bedømmelse af spørgsmålet om kontinuitetsbrud. Derimod er der i brevet af 28. november 2002, hvor kommunen fastholdt sin afgørelse, redegjort for kommunens opfattelse på dette punkt. Endvidere har kommunen i udtalelsen af 20. november 2003 til mig anført at kommunen vurderede produktionsstoppets

længde som et kontinuitetsbrud idet periodens længde i almindelighed måtte berettige til den opfattelse at produktionen var ophørt. Jeg vender tilbage til spørgsmålet om begrundelsen for kommunens afgørelse nedenfor.

De har i brevet af 19. december 2002 til Skov- og Naturstyrelsen anført at der ved afgørelse af spørgsmålet om hvorvidt der foreligger et kontinuitetsbrud, må tages udgangspunkt i at der er tale om en ret for en indehaver af en virksomhed til at bibeholde en produktion. Hvis denne ret ikke udøves med en vis kontinuitet, bortfalder denne rettighed. På denne baggrund er det Deres opfattelse at ændringer i en virksomheds omgivelser ikke kan være afgørende for om der foreligger kontinuitetsbrud, men at spørgsmålet alene afhænger af i hvor lang en periode og i hvilket omfang produktionen har været indstillet. I brevet af 27. september 2002 gjorde De gældende at en afbrydelse af produktionen i op til 2½ år ikke ville bevirke at en genoptagelse af produktionen forudsatte en tilladelse efter husdyrgødningsbekendtgørelsen. Desuden anførte De at produktionen på ejendommen (X) havde været afbrudt i perioden fra 1. maj 1999 til begyndelsen af september 2001, altså en periode på 2 år og 4 måneder. I den forbindelse så De bort fra den produktion der havde fundet sted i perioden fra 1. oktober 1999 til 1. marts 2000, og hvis omfang De ikke havde undersøgt.

Jeg er enig i det af Skov- og Naturstyrelsen anførte hvorefter afgørelsen af sager om kontinuitetsbrud må ske på grundlag af en konkret vurdering af hver enkelt sag, og ved denne vurdering må flere forskellige hensyn inddrages. For så vidt angår sager hvor retten til at anvende ejendommen beror på at anvendelsen har fundet sted før indførelsen af regler i lovgivningen hvorefter denne anvendelse forudsætter en tilladelse eller dispensation, ville det således antagelig i mange tilfælde lægge en betydelig begrænsning på ejerens eller brugerens muligheder for at disponere på en rimelig måde hvis selv en kortvarig indstilling eller ændring af den hidtidige anvendelse af ejendommen medførte at ejeren eller brugeren mistede retten til at anvende ejendommen på samme måde som hidtil. På den anden side må selve den omstændighed at den nævnte ret alene beror på den hidtidige anvendelse af ejendommen, og at denne anvendelse efter senere indførte bestemmelser i lovgivningen forudsætter en tilladelse eller dispensation, indebære at retten ophører når anvendelsen har været indstillet eller ændret i en længere periode. Også hensynet til naboer og andre som kan have indrettet sig i tillid til at den hidtidige anvendelse af ejendommen er ophørt eller ændret, taler for at retten til at anvende ejendommen på samme måde som tidligere ophører når denne anvendelse har været ændret eller indstillet i en periode. Herudover må det efter min opfattelse tillægges betydning om myndighederne ved tilkendegivelser eller på anden måde har givet den pågældende ejer eller bruger en berettiget forventning om at retten til at anvende

ejendommen på samme måde som hidtil ikke er bortfaldet. Desuden må det tillægges en vis betydning om det skyldes myndighedernes forhold eller ejerens eller brugerens forhold at den hidtidige anvendelse af ejendommen blev indstillet eller ændret.

Nogle af de nævnte hensyn må betragtes som generelle i den forstand at de må forventes at gøre sig gældende i alle eller hovedparten af de her nævnte sager. Det gælder hensynet på den ene side til ejerens eller brugerens muligheder for at disponere på en rimelig måde og på den anden side til den omstændighed at den nævnte ret alene beror på den hidtidige anvendelse af ejendommen, og hensynet til naboer og andre som kan have indrettet sig i tillid til at den hidtidige anvendelse af ejendommen er ophørt eller ændret. Disse hensyn har også betydning for bedømmelsen af den foreliggende sag. Særlig hvad angår hensynet til naboer og andre som kan have indrettet sig i tillid til at den hidtidige anvendelse af ejendommen er ophørt eller ændret, bemærker jeg at Brædstrup Kommune den 21. februar og 24. november 2002 modtog en klage fra en række personer som var naboer til eller boede i nærheden af ejendommen (X), over at der var blevet genindsat grise på ejendommen.

Efter det oplyste anmodede den daværende ejer af ejendommen i et brev af 19. april 2001 Miljøcenter Horsens I/S om at der som tidligere måtte produceres 2.400 slagtesvin om året, svarende til 80 dyreenheder, på ejendommen. Miljøcenter Horsens I/S svarede ham i et brev af 10. maj 2001 at dyreholdet kunne fortsætte som tidligere i eksisterende stald på ejendommen. Herved gav myndighederne ejeren en forventning om at retten til at anvende ejendommen på samme måde som hidtil ikke var bortfaldet. Miljøcenter Horsens I/S har imidlertid senere givet udtryk for at behandlingen af sagen havde hvilet på oplysninger om svineproduktionen fra den tidligere ejer som ikke var korrekte. Hvis dette er korrekt, kan det ikke give mig anledning til bemærkninger at myndighederne ikke anså sig forpligtet af tilsagnet i brevet af 10. maj 2001. Som tidligere nævnt vil en endelig konstatering af hvor stor svineproduktionen på ejendommen (X) var før (B) overtog ejendommen, ikke kunne gennemføres inden for rammerne af en ombudsmandsundersøgelse.

Som nævnt ovenfor må det ved vurderingen af om der foreligger et kontinuitetsbrud, tillægges en vis betydning om det skyldes myndighedernes forhold eller ejerens eller brugerens forhold at den hidtidige anvendelse af ejendommen blev indstillet eller ændret. Af brevet af 23. august 2001 fra Jordbrugskommissionen for Vejle Amt til Direktoratet for FødevareErhverv fremgår det at det telefonisk var blevet oplyst over for jordbrugskommissionen at årsagen til at produktionen på ejendommen var lukket i en periode, var sygdom i besætningen samt deraf følgende økonomiske forhold, herunder også forsøg på salg af ejendommen. Der er således ta-



le om omstændigheder som ikke skyldes myndighedernes forhold og, antager jeg, heller ikke den daværende ejers forhold.

På denne baggrund må bedømmelsen af spørgsmålet om hvorvidt der forelå et kontinuitetsbrud, foretages på grundlag af mere almene vurderinger af hvor længe afbrydelsen af produktionen skal have varet før der kan siges at foreligge et kontinuitetsbrud.

De har givet udtryk for at produktionen på ejendommen (X) var indstillet i en periode på 2 år og 4 måneder, mens Brædstrup Kommune i afgørelsen af 28. november 2002 har lagt til grund at produktionen var indstillet i en periode på minimum 2 år og 4 måneder. Ved bedømmelsen af det foreliggende spørgsmål må der efter min opfattelse lægges vægt på at i alle de tilfælde hvor der i den miljøretlige lovgivning er taget stilling til spørgsmålet om kontinuitetsbrud, er det fastlagt at der kræves en periode på enten 3 eller 5 år før der foreligger et kontinuitetsbrud. Jeg har endvidere lagt vægt på at i de fleste tilfælde hvor det i praksis på ulovbestemt grundlag er antaget at der forelå kontinuitetsbrud, har der foreligget en afbrydelse på mindst 3 år, og i den sag som Miljøklagenævnet tog stilling til i afgørelsen af 25. april 1994, blev en midlertidig indstilling af aktiviteten i ca. 2½ år efter en konkret vurdering ikke anset for tilstrækkelig til at der forelå kontinuitetsbrud. Det må imidlertid også tages i betragtning at ingen af de nævnte afgørelser eller det retsgrundlag som i øvrigt har betydning for sagen, udelukker at man efter en konkret vurdering af en sag som den foreliggende kan nå frem til at kontinuitetsbrud foreligger efter en afbrydelse i produktionen der har varet kortere end 3 år, og at Statsamtet Vestsjælland i en sag hvor svineproduktionen på en ejendom ligesom i den foreliggende sag havde været indstillet i ca. 2 år og 4 måneder, antog at der forelå et kontinuitetsbrud. Under disse omstændigheder mener jeg ikke at have tilstrækkeligt grundlag for at fastslå at den afgørelse som Brædstrup Kommune traf, ikke havde tilstrækkelig hjemmel.

Der er i den forbindelse det særlige problem at to af de forhold som Brædstrup Kommune lagde vægt på ved afgørelsen af 28. november 2002, ikke kan anses for lovlige kriterier i forbindelse med afgørelsen af om der forelå et kontinuitetsbrud. Det drejer sig om dels det forhold at byrådet i 1997 havde besluttet at der skulle ske en byudvikling i '(Y)-by med henblik på inddragelse i byzone, dels det forhold at den ønskede produktion på ejendommen ikke levede op til de afstandskrav som var blevet indført fra den 1. januar 2001 ved en ændring af husdyrgødningsbekendtgørelsen. Disse forhold må anses for mellemkommende ændringer i de planlægningsmæssige og lovgivningsmæssige omstændigheder som ikke i sig selv kan tillægges betydning for den konkrete vurdering af om en tidligere erhvervet ret (eller en tidligere meddelt tilladelse) kan anses for bortfaldet ved forældelse eller i øvrigt ved passivitet. Jeg henviser

til det som er anført i ombudsmandens ovenfor nævnte brev af 29. marts 1982.

Jeg anser det for kritisabelt at disse forhold indgik ved kommunens afgørelse, men det kan dog efter min opfattelse ikke medføre at afgørelsen om at der forelå et kontinuitetsbrud, skal anses for ugyldig. Jeg har i den forbindelse lagt vægt på at de to andre forhold som efter det oplyste indgik ved kommunens afgørelse, længden af produktionsstoppet samt det forhold at omgivelserne/naboerne i almindelighed havde disponeret i tillid til at virksomhedens drift var ophørt, må anses for lovlige. Derudover har jeg lagt vægt på at afgørelsen af 28. november 2002 alene indeholdt en beslutning om at fastholde den tidligere truffe afgørelse af 7. marts 2002, og at der ikke foreligger oplysninger om at der ved denne afgørelse indgik ulovlige kriterier. Den omstændighed at afgørelsen af 7. marts 2002 ikke var ledsaget af en begrundelse, kan efter min opfattelse ikke føre til et andet resultat. Jeg henviser til Jon Andersen mfl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 853. Jeg har gjort Brædstrup Kommune bekendt med min opfattelse.

Det må efter min opfattelse anses for uheldigt at lovgivningen på dette område, i modsætning til flere andre love inden for miljøområdet, ikke indeholder regler om kontinuitetsbrud. Jeg har derfor henstillet til Skov- og Naturstyrelsen at styrelsen tager initiativ til at der indsættes regler i miljøbeskyttelsesloven om kontinuitetsbrud i forbindelse med en kommende revision af loven.

### **Begrundelse**

Da der er en nær sammenhæng mellem spørgsmålet om det saglige grundlag for Brædstrup Kommunes afgørelse og spørgsmålet om begrundelsen for afgørelsen, har jeg også behandlet sidstnævnte spørgsmål.

Forvaltningsloven (lov nr. 571 af 19. december 1985 som senest ændret ved lov nr. 215 af 31. marts 2004) indeholder følgende bestemmelser i §§ 22 og 24:

**§ 22.** En afgørelse skal, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

...

**§ 24.** En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen

tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

*Stk. 2.* Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

*Stk. 3.* Begrundelsens indhold kan begrænses, i det omfang partens interesse i at kunne benytte kendskab til denne til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, jfr. § 15.'

(B) fik ikke medhold ved afgørelsen af 7. marts 2002, men alligevel var den ikke ledsaget af en begrundelse. Da afgørelsen var blevet truffet af Brædstrup Kommune, var det kommunen som havde pligt til at sikre sig at (B) fik en begrundelse i overensstemmelse med forvaltningslovens regler. Jeg anser det for kritisabelt at dette ikke skete.

Da Miljøcenter Horsens I/S den 12. april 2002 besvarede et brev fra Ejendomskontoret for landboorganisationer i Vejle Amt der havde anmodet om dokumentation for at afgørelsen af 7. marts 2002 var i orden, henviste miljøcenteret til husdyrgødningsbekendtgørelsens §§ 4 og 29. Men da Brædstrup Kommune den 28. november 2002 meddelte Dem at kommunen fastholdt den tidligere truffne afgørelse, henviste den til bekendtgørelsens §§ 4 og 30. Dette giver indtryk af at kommunen, på trods af det af miljøcenteret oplyste, anså også afgørelsen af 7. marts 2002 for truffet efter bekendtgørelsens §§ 4 og 30, og kommunen burde derfor have oplyst om dette var tilfældet. Jeg har gjort Brædstrup Kommune bekendt med min opfattelse.

Jeg foretager mig herefter ikke mere i sagen."