

KTC
att.: Christina Føns
Sendt til e-post: chfns@esbjergkommune.dk

30. juni 2017
17/01080-1

Svar på KTC's henvendelse af 23. juni 2017 vedrørende husdyrbrug-sager

Ved brev af 23. juni 2017 har KTC udtrykt bekymring over Miljø- og Fødevareklagenævnets praksis for så vidt angår hjemvisning af sager indenfor husdyrområdet. Det anføres i brevet, at man "forundres over, at nævnet i flere tilfælde ikke forudgående har taget kontakt til ansøger og/eller kommunen for at afklare problemstillinger og eventuelt give mulighed for at tilpasse afgørelserne og/eller projekterne".

Klagesager vedrørende husdyrbrug blev tidligere behandlet i det nu nedlagte Natur- og Miljøklagenævn. Ubehandlede klagesager blev pr. 1. februar 2017 overført til det nyoprettede Miljø- og Fødevareklagenævn, og Miljø- og Fødevareklagenævnets sekretariat er i den forbindelse blevet en del af Nævnenes Hus, der er en ny styrelse under Erhvervsministeriet. Nævnenes Hus sekretariatsbetjener en række nævn, og der arbejdes målrettet på at bidrage til, at nævnene træffer korrekte afgørelser med høj juridisk faglighed inden for kortest mulig tid til gavn for virksomheder, borgere og samfund.

Der var desværre opstået en sagspukkel i det tidligere Natur- og Miljøklagenævn med heraf følgende lange sagsbehandlingstider. Regeringen afsatte derfor i efteråret 2016 23 mio. kr. til en ekstraordinær indsats for at nedbringe sagsbehandlingstiden på en række områder af særlig samfundsøkonomisk betydning. På denne baggrund har der været et særligt fokus på sagsbehandlingen af bl.a. husdysagerne, og Miljø- og Fødevareklagenævnet har i første halvår af 2017 truffet afgørelse i en lang række sager efter husdyrbrugloven.

For så vidt angår den af KTC udtrykte bekymring for Miljø- og Fødevareklagenævnets hjemvisningspraksis, har Miljø- og Fødevareklagenævnet oplyst følgende:

"Miljø- og Fødevarenævnet er til stadighed opmærksomt på § 12 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet. Efter bestemmelsen skal nævnet, når en sag undtagelsesvis hjemvises, redegøre for nævnets overvejelser i forbindelse med behandlingen af de klagepunkter, der

NÆVNESES HUS
DIREKTØREN

Toldboden 2
8800 Viborg

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

har ført til hjemvisningen, samt vejlede myndigheden i 1. instans om, hvorledes sagen på disse punkter skal behandles.

Bestemmelsen, der er en videreførelse af § 12b i lov om Natur- og Miljøklagenævnet, blev indsat i nævnsloven i 2012¹ efter anbefaling fra en ekspertgruppe, der var nedsat med det formål at reformere klagesystemet på natur- og miljøområdet.

Overordnet var baggrunden for bestemmelsen, at Miljøklagenævnet i perioden 2009-2010 havde ophævet og hjemvist et stort antal sager til fornyet behandling ved kommunerne under henvisning til, at der ikke var foretaget en tilstrækkelig habitatvurdering i forhold til udvaskning af nitrat til Natura 2000-områder og/eller en tilstrækkelig vurdering af anvendelse af bedste tilgængelige teknik (BAT).²

Af forarbejderne³ fremgår bl.a. følgende om gældende ret for så vidt angår nævnets adgang til at hjemvise en afgørelse til fornyet behandling:

"3.2. Gældende ret

Natur- og Miljøklagenævnet kan hjemvise en afgørelse til fornyet behandling i førsteinstansen som en af sine reaktionsmuligheder overfor en afgørelse. Det følger af den almindelige forvaltningsret, at nævnet kan hjemvise, hvor afgørelsen ophæves på grund af sagsbehandlingsfejl eller i tilfælde, hvor der foreligger væsentlige nye oplysninger, som ikke forelå på afgørelsestidspunktet i førsteinstansen, og hvor det samtidigt – bl.a. af hensyn til at klagerne fortsat har en rekursmulighed – bør overlades til førsteinstansen at træffe afgørelse i sagen på det nye grundlag."

Og om baggrunden for indførelsen af den nye § 12b anføres:

"3.3. Den foreslåede ordning

Miljøministeriet er enig med ekspertudvalget i, at det er hensigtsmæssigt, at Natur- og Miljøklagenævnet ikke hjemviser sager, der kan færdigbehandles af nævnet, og at nævnet ledsager hjemviste sager med en grundig vejledning til førsteinstansen om baggrunden for hjemvisning og om, hvorledes førsteinstansen på disse punkter skal behandle sagen. Det foreslås derfor, at Natur- og Miljøklagenævnets hjemvisningsadgang præciseres ved, at der fastsættes en lovbestemmelse om, at nævnet kun undtagelsesvist kan hjemvise en sag. Det fastsættes endvidere, at nævnet skal redegøre for nævnets overvejelser i forbindelse med behandlingen af de klagepunkter, der har ført til hjemvisningen. Natur- og Miljøklagenævnet

¹ Lov nr. 580 af 18. juni 2012 om ændring af lov om Natur- og Miljøklagenævnet og forskellige andre love (Reform af klagesystemet på natur- og miljøområdet m.v.)

² Se også Nyhed fra Natur- og Miljøklagenævnet af 17. februar 2011

³ LFF nr. 147 af 29. marts 2012, afsnit 3.

skal ligeledes vejlede myndigheden i førsteinstansen om, hvorledes sagen på disse punkter skal behandles.

Med forslaget præciseres det således, at Natur- og Miljøklagenævnets reaktionsmulighed overfor en ugyldig afgørelse i form af hjemvisning af sagen til fornyet behandling i førsteinstansen skal benyttes restriktivt, og at klagesagerne så vidt muligt skal færdigbehandles i Natur- og Miljøklagenævnet. Ved vurderingen af, om en sag skal hjemvises, kan Natur- og Miljøklagenævnet lægge vægt på, om sagen i nævnet i væsentlig henseende har ændret karakter i forhold til den påklagede sag, ligesom der kan lægges vægt på den konkrete ressourceanvendelse ved at færdigbehandle sagen i nævnet i forhold til den samlede ressourceanvendelse i nævnet og førsteinstansen ved en hjemvisning. Det kan dog ikke tillægges betydning, om nævnet kan behandle sagen inden for de sagsbehandlingstider, der fremgår af resultatkontrakten.”

Siden lovændringen i 2012 har det været – og er fortsat – fast praksis ved behandlingen af klagesager på husdyrområdet, at nævnet overvejer, om det er muligt for ansøger at foretage projektilpasninger, som medfører, at det ansøgte ikke længere er i strid med reglerne. Såfremt dette vurderes at være muligt, tager nævnet kontakt til ansøger og foreslår, at ansøger foretager de nødvendige projektilpasninger, således at godkendelse kan meddeles.⁴

Som det fremgår af forarbejderne, er det imidlertid ikke alle nødvendige projektilpasninger, der kan foretages under nævnsbehandlingen. Større projektilpasninger, hvor projektet i væsentlig henseende ændrer karakter, kan ikke godkendes som et led nævnets behandling af klagesagen, men må i stedet hjemvises til fornyet behandling i kommunen. I modsat fald ville nævnets afgørelse få karakter af en førsteinstansafgørelse, og ansøger og klageberettigede ville få rekursmuligheden afskåret. Ligeledes vil væsentlige formelle mangler som fx manglende offentlighedsprocedure ej heller kunne repareres i klageinstansen.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har i anledning af KTC's henvendelse foretaget en gennemgang af de hjemviste husdyrsager i første halvår af 2017.

Nævnet kan på baggrund af gennemgangen konstatere, at størstedelen af de ophævede afgørelser (50 %) har lidt af enten formelle mangler eller hjemmelsmangler, som det ikke er muligt at rette op på ved en projektilpasning. Det drejer sig navnlig om manglende

⁴ Se fx NMK-132-00798, NMK-131-00217, NMK-132-00760 og NMK-134-00099, som alle er afgørelser, der er truffet i 1. halvår af 2017.

anvendelse af den udvidede offentlighedsprocedure efter husdyrbruglovens § 55 og om meddelelse af tillæg i stedet for en samlet godkendelse.

Miljø- og Fødevareklagenævnet kan i den forbindelse oplyse, at vi har haft særlig fokus på at identificere denne type mangler på et tidligt tidspunkt, således at sager, der nødvendigvis må hjemvises af sådanne grunde, hurtigere end det før har været tilfældet kan blive ophævet og hjemvist til fornyet behandling i kommunerne.

En anden stor gruppe af de hjemviste sager (37,5 %) er blevet ophævet og hjemvist pga. ny viden om lugt fra mink. Den nye viden har betydet en væsentlig forøgelse af lugtgeneafstanden.

Miljøstyrelsen offentliggjorde denne nye viden i juni 2016 og oplyste i den forbindelse, at styrelsen ”vurderer, at der med de nye lugtdata er tale om væsentlig ny faktisk viden, og det følger af den almindelige forvaltningsret og nævnets praksis, at den nye viden om lugtemissionerne og lugtspredning fra minkfarme skal anvendes i kommunernes afgørelser fra det tidspunkt den nye viden er gjort tilgængelig for kommunerne – det vil i praksis sige fra offentliggørelsestidspunktet”.⁵

Det er Miljø- og Fødevareklagenævnets opfattelse, at det tillige følger af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger, at en rekursmyndighed skal lægge de faktiske omstændigheder, som foreligger på tidspunktet for rekursinstansens afgørelse til grund for vurderingen af sagen.⁶

Miljø- og Fødevareklagenævnet har derfor anset sig for forpligtet til at inddrage den nye viden i sin sagsbehandling, hvorfor nævnet har foretaget en gennemgang af samtlige verserende sager vedrørende minkfarme og genberegnet lugtgeneafstanden til byzone/sommerhusområde, samlet bebyggelse i landzone m.v. og enkeltboliger. I de tilfælde, hvor lugtgeneafstanden efter anvendelse af de nye lugtdata ikke har været overholdt, har nævnet konkret vurderet, om en projektilpasning ville være mulig. Typisk har tilpasningen af projektet til de nye geneafstande dog krævet så omfattende ændringer, at dette har nødvendiggjort en ny afgørelse i 1. instans med dertil hørende offentlighedsprocedurer, klageadgang mv. Miljø- og Fødevareklagenævnet har i disse tilfælde anset sig for forpligtet til hjemvise sagen til fornyet behandling i kommunen.

⁵ <http://www2.mst.dk/wiki/Husdyrvejledning.Eksempel%20B%20-%20Ny%20viden%20om%20lugt%20fra%20mink.ashx?HL=lugt.mink>

⁶ Karsten Revsbech m.fl. i Forvaltningsret – Almindelige emner, 6. udgave, 2016, side 335-336

Endeligt kan Miljø- og Fødevareklagenævnets oplyse, at de sidste 12,5 % af de hjemviste sager har haft materielle mangler i et sådant omfang, at nævnet konkret har vurderet, at der ikke har været mulighed for projektilpasning eller i øvrigt afhjælpning af manglerne, hvorfor det ikke har været relevant at kontakte ansøger eller kommunen.

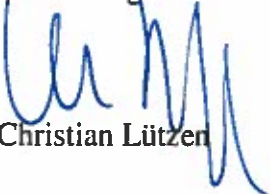
Samlet set viser gennemgangen af Miljø- og Fødevareklagenævnets hjemvisningspraksis i første halvår 2017 således, at hjemvisningsgrundene har været væsensforskellige fra dem, der gav anledning til ekspertudvalgets kritik og indførelsen af § 12b i nævnsloven i 2012.

Miljø- og Fødevareklagenævnet kan kun være enige med KTC i, at vi har en fælles interesse i en smidig behandling af klagesagerne. Som det fremgår af ovenstående, er der dog med opbygningen af et to-strengt klagesystem visse grænser for, hvor meget der i den konkrete sag kan repareres i klageinstansen.”

Jeg tager gerne initiativ til et møde med jer om samarbejdet, herunder de rejste spørgsmål, såfremt I vurderer, at det er formålstjenligt

Min sekretær, Majbritt Hjort Hansen (mha@naevneneshus.dk), kan kontaktes desangående.

Med venlig hilsen



Christian Lützen

