

Vandmiljø
Vesthimmerlands Kommune
Frederik IX's Plads 1
9640 Farsø

7. april 2026

Stine Kalsmose Jakobsen
Partner
stj@holst-law.com

sendt pr. mail til sagsbehandler Lise Buchreitz
[\(lbh@vesthimmerland.dk\)](mailto:lbh@vesthimmerland.dk)

Sekretær Jane K. Ulsted
jku@holst-law.com
T, +45 8934 0041

Sagsnr. 138549 STJ/JKU
ID: |348

Holst,

Høringssvar i sagsnummer: 06.01.15-P19-12-24 vedr. varsel om påbud om revideret tilslutningstilladelse

På vegne af Farmfood A/S skal jeg hermed fremsætte bemærkninger til Vesthimmerlands Kommunes varsel af 5. marts 2026 om påbud om revideret tilslutningstilladelse, meddelt i henhold til miljøbeskyttelseslovens § 30, stk. 1.

Det varslede påbud indebærer en væsentlig skærpelse af vilkårene i virksomhedens gældende tilslutningstilladelse fra maj 2015 med tillæg fra februar 2021 og udgør dermed et indgreb i en bestående, begunstigende forvaltningsakt. Et sådant indgreb forudsætter, at de almindelige forvaltningsretlige regler og grundprincipper - herunder proportionalitetsprincippet og officialprincippet - er opfyldt.

Det gøres indledningsvis gældende, at sagen ikke er tilstrækkeligt oplyst til, at der kan meddeles et gyldigt påbud efter miljøbeskyttelseslovens § 30. Derudover er de varslede vilkår i strid med proportionalitetsprincippet, da de går videre end nødvendigt for at opnå den ønskede miljøbeskyttelse. Endelig indeholder varslet ikke en tilstrækkelig begrundelse, som det kræves efter forvaltningslovens §§ 22 og 24.

Farmfood A/S gør derfor overordnet gældende, at betingelserne for at gennemføre den varslede skærpelse ikke er opfyldt, hvilket uddybes i det følgende.

På den baggrund anmodes kommunen om at undlade at meddele det varslede påbud i den foreliggende form.

Hvis kommunen fortsat finder, at det er nødvendigt at revidere tilslutningstilladelsen, bør der udarbejdes et nyt udkast og dertilhørende varsel, som bygger på et fyldestgørende grundlag og en proportional afvejning, hvor virksomheden får mulighed for at kommentere de konkrete beregninger og faglige vurderinger nærmere.

1. Retligt udgangspunkt for ændring af vilkår

Miljøbeskyttelseslovens § 28, stk. 3, giver kommunalbestyrelsen hjemmel til at meddele tilladelse til tilslutning af spildevand til anlæg, der tilhører spildevandsforsyningselskaber, mens lovens § 30, stk. 1, giver kommunalbestyrelsen hjemmel til at påbyde forbedring eller fornyelse af vilkår, der må anses for utilstrækkelige eller uhensigtsmæssige.

Kommunens adgang til at skærpe vilkår i en bestående tilslutningstilladelse beror således på miljøbeskyttelseslovens § 30, stk. 1, hvorefter tilsynsmyndigheden kan påbyde, at der foretages "nødvendig forbedring eller fornyelse" af et spildevandsanlæg, hvis anlægget ikke fungerer "miljømæssigt forsvarligt", eller tidligere fastsatte vilkår må anses for "utilstrækkelige eller uhensigtsmæssige".

En skærpelse af vilkårene i en bestående tilslutningstilladelse skal ske med behørig iagttagelse af de forvaltningsretlige garantier, herunder partshøring, sagsoplysning og proportionalitet. Indgrebet skal samtidig være foreneligt med miljøbeskyttelseslovens formålsbestemmelse i § 1 og kravene om brug af bedste tilgængelige teknik (BAT) efter lovens § 3, hvor anvendelse af renere teknologi og ressourcehensyn skal vurderes i lyset af omkostningerne hertil samt virksomhedens mulighed for rent praktisk at gennemføre tiltagene.

2. Indholdet af den reviderede tilslutningstilladelse

Den reviderede tilslutningstilladelse indebærer en række markante ændringer i forhold til den hidtidige tilladelse fra 2015 med tillæg fra 2021.

Ændringerne i vilkårene (tilslutningstilladelsens side 11-21) angår både mængdeopgørelse, grænseværdier, egenkontrol, tekniske krav og driftsvilkår og medfører samlet set en væsentlig skærpelse af virksomhedens regulering.

Hvor den gældende tilladelse opererede med maksimale døgnmængder for henholdsvis processpildevand og kondensat, fastsætter den reviderede tilladelse nu en samlet maksimal årsafledning på 250.000 m³ pr. år samt et maksimum for timeafledning (30 m³), uden fastsættelse af et eksplicit maksimalt døgnflow.

Samtidig indføres krav om kontinuerlig flowmåling via online målere og løbende logning, hvilket udgør en væsentlig ændring i dokumentationsniveauet sammenlignet med tidligere, hvor dokumentationen i vidt omfang har været baseret på stikprøver og periodiske målinger.

Den reviderede tilladelse indfører endvidere nye og skærpede grænseværdier for en række parametre, herunder suspenderet stof, olie/fedt og nitrifikationshæmning, ligesom der fastsættes nye afledte krav til blandt andet COD/BIO₅-forholdet og et produktionsrelateret spildevandsforbrug (m³/ton råvare).

Der henvises til nedenstående tabel til belysning af de påbudte ændringer:

GÆLDENDE TILSLUTNINGSTILLADELSER FRA 2015 OG 2021

		Procesvand	Kondensat
Q maks time	m ³ /h	50	40
Q maks døgn	m ³ /d	500	400
Suspenderet stof	mg/L	2.960	200
	kg/d	1.480	20
BI5	mg/L	9.600	2.000
	kg/d	4.800	200
COD	mg/L	19.400	3.000
	kg/d	9.700	300
NH4-N	mg/L	1.900	500
	kg/d	950	50
Total-N	mg/L	1.900	500
	kg/d	950	50
Total-P	mg/L	298	10
	kg/d	149	1
Fedt	mg/L	580	100
	kg/d	290	10
pH	-	5,0-9,5	5,0-9,5
Temperatur	oC	50	70
N-hæmning		50%	50%
N-hæmning		70%	70%
Trimethylamin		-	-

NY TILSLUTNINGSTILLADELSE FRA VESTHIMMERLAND KOMMUNE

		Samlet Kontrol
Q maks time	m ³ /h	30 Absolut (maks. døgn)
Q maks år	m ³ /år	250.000 Absolut (maks. døgn)
Suspenderet stof	mg/L	500 Absolut (maks. døgn)
BI5	kg/d	900 Grænseværdi (maks. år)
	kg/d	1.125 Absolut (maks. døgn)
COD	kg/d	2.700 Grænseværdi (maks. år)
	kg/d	3.375 Absolut (maks. døgn)
NH4-N	mg/L	750 Grænseværdi (maks. år)
	mg/L	937 Absolut (maks. døgn)
Total-N	mg/L	900 Grænseværdi (maks. år)
	mg/L	1.125 Absolut (maks. døgn)
Total-P	mg/L	60 Grænseværdi (maks. år)
	mg/L	75 Absolut (maks. døgn)
Fedt	mg/L	100 Grænseværdi (maks. år)
	mg/L	125 Absolut (maks. døgn)
pH	-	6,5-9,0 Absolut (døgn)
Temperatur	oC	5-50 Absolut (døgn)
N-hæmning		50% Absolut (døgn)
Trimethylamin	mg/L	- Monitering
Chlorid	mg/L	1.000 Absolut
EDTA	mg/L	- Monitering
AOX	mg/L	- Monitering
Butylalkohol	mg/L	5,5 Absolut (maks. døgn)
LAS	mg/L	0,7 Absolut (maks. døgn)
Produkt forhold	m ³ /tons	1,23 Absolut (døgn)
COD/BOD5	-	<3 Absolut (døgn)

Flere af disse krav har ikke tidligere indgået i tilladelsen og medfører, set i lyset af Farm-food A/S' dokumenterede egenkontrollata, en væsentligt øget risiko for overskridelser, herunder på parametre, hvor der ikke tidligere har været konstateret problemer. Se hertil nedenstående tabel (analyse) af processpildevandet i 2025 iht. de nugældende vilkår:

FARMFOOD A/S Processvand (ekskl. kondensat)

Overskriddelse af absolute værdier er markeret med rød farve ved hver prøve.
Overskriddelse af grs. værdier er markeret med rød farve i bunden af søjlerne.
Overskriddelse af vejledende værdi er markeret med blå.

Dato	flow m³/d	N-hæmning mg/l	N-hæmning %	SS mg/l	SS kg/dag	TN mg/l	TN kg/dag	TP mg/l	TP kg/dag	BI-5 mg/l	BI-5 kg/dag	COD mg/l	COD kg/dag	NH4 mg/l	NH4 kg/dag	Fedt+Olie mg/l	Fedt+Olie kg/dag	Klorid mg/l	Klorid kg/dag	temp °C	pH	dimethylamin mg/l	dimethylamin kg/dag	Trimethylamin mg/l	Trimethylamin kg/dag	
Absolut	500	10		1.400		140		4.000		8.000		8.700		1.000		50		50		5,0		5,0		5,0		
Middel	50	10		1.400		140		4.000		8.000		8.700		1.000		50		50		5,0		5,0		5,0		
08-01-2025	fredag	894	48	2.900	1.090	680	573	338	26	16	2.430	1.916	4.260	2.658	373	233	110	60	296	185	48	8,40	0,02	0,01	22,2	13,85
25-01-2025	fredag	395	25	1.500	470	195	450	170	32	13	1.200	1.200	6.900	2.730	206	115	810	368	370	141	48	0,25	0,16	21,0	8,32	
27-01-2025	fredag	558	27	3.400	390	215	397	218	18	10	1.850	930	2.430	1.337	236	130	88	32	292	161	45,7	7,40	0,10	0,08	14,0	7,70
18-03-2025	fredag	422	34	1.500	530	262	376	153	18	9	1.500	740	2.500	1.238	265	144	24	12	390	192	58,8	8,70	0,10	0,05	20,0	9,90
26-03-2025	fredag	566	37	3.400	196	112	323	184	16	6	1.170	666	1.400	848	265	168	50	28	264	150	48,7	8,20	0,10	0,05	31,8	18,09
22-04-2025	fredag	301	27	3.200	1.080	325	434	131	19	6	2.310	695	3.200	983	277	83	73	22	314	99	47,6	8,00	0,10	0,05	17,7	5,33
24-04-2025	fredag	793	36	1.400	440	335	315	236	14	11	790	578	2.000	1.522	265	213	36	27	17	59	60,0	8,20	0,10	0,08	25,0	19,03
21-05-2025	fredag	590	12	3.000	86	51	472	279	13	8	1.400	826	1.860	979	371	219	84	50	73	43	53,2	8,00	0,10	0,08	14,2	8,38
22-05-2025	fredag	868	29	1.700	489	409	315	259	8	6	700	885	1.400	1.188	268	234	140	119	416	242	42,3	7,40	0,10	0,08	18,0	13,36
19-07-2025	fredag	399	17	1.400	1.500	599	740	295	63	25	3.100	1.217	5.200	2.075	700	279	75	30	600	200	68,5	7,30	0,10	0,04	0,1	0,94
22-07-2025	fredag	454	45	2.000	848	384	545	247	20	9	3.800	1.675	11.300	5.130	429	195	270	123	232	105	48,1	7,60	0,10	0,05	36,1	18,39
24-08-2025	fredag	731	52	1.400	1.200	368	583	172	78	32	2.800	815	3.700	1.077	465	142	61	18	160	55	28,7	8,20	0,10	0,03	53,0	19,42
26-08-2025	fredag	643	62	1.900	584	374	451	200	13	8	1.710	1.100	3.190	1.408	262	233	170	109	228	144	58,2	8,00	0,10	0,03	16,0	10,47
22-09-2025	mandag	934	91	1.400	622	331	494	263	16	8	2.800	1.330	3.670	1.952	523	172	70	37	250	156	29,2	8,20	0,10	0,03	30,2	15,02
Middel		531	39	2	680	330	461	235	25	11	2.147	1.028	3.707	1.792	356	183	145	71	280	145	45	7,15	0,11	0,08	23,8	12

De fleste overskridelser i 2025 kunne således findes på døgnflowet og på temperatur. Det vurderes imidlertid, at ingen af disse parametre har negativ betydning for driften af Løgstør Renseanlæg. Herudover er der en enkelt overskridelse af krav til fedt og 2 overskridelser af pH krav. Der er ingen overskridelser af årlige krav (nederste række i tabellen).

Nedenstående er samme analyser af processpildevandet fra 2025 målt i forhold til udkast til ny tilslutningstilladelse (de ændrede vilkår).

FARMFOOD A/S Processvand (ekskl. kondensat)

Overskriddelse af absolute værdier er markeret med rød farve ved hver prøve.
Overskriddelse af grs. værdier er markeret med rød farve i bunden af søjlerne.

Dato	flow m³/d	N-hæmning mg/l	N-hæmning %	SS mg/l	SS kg/dag	TN mg/l	TN kg/dag	TP mg/l	TP kg/dag	BI-5 mg/l	BI-5 kg/dag	COD mg/l	COD kg/dag	NH4 mg/l	NH4 kg/dag	Fedt+Olie mg/l	Fedt+Olie kg/dag	Klorid mg/l	Klorid kg/dag	temp °C	pH	dimethylamin mg/l	dimethylamin kg/dag	Trimethylamin mg/l	Trimethylamin kg/dag	
Absolut	685	20		500		500		1.125		60		75		900		1.125		2.700		3.375		750		937		
Middel	685	20		500		500		1.125		60		75		900		1.125		2.700		3.375		750		937		
04-01-2024	fredag	440	32	32	375	315	315	22	22	22	700	308	1.016	447	215	215	220	220	220	220	39	6,90	20,9	20,90		
09-01-2024	fredag	370	43	43	1.390	1.390	584	584	33	33	844	312	1.055	390	352	352	54	54	408	408	38,2	8,30	38,2	38,20		
18-01-2024	fredag	698	24	24	490	490	424	424	17	17	1.110	775	1.957	1.086	318	318	120	120	390	390	50	7,70	32,0	32,00		
24-01-2024	fredag	622	10	10	1.200	1.200	520	38	38	1.400	920	2.675	1.664	320	320	80	80	120	120	83,8	8,60	8,60	8,60			
28-01-2024	fredag	220	57	57	1.530	1.530	599	599	48	48	82	25	1.330	294	243	243	200	200	184	184	47,7	7,60	31,4	31,40		
26-02-2024	fredag	270	31	31	1.100	1.100	340	340	25	25	675	182	818	248	248	240	240	200	200	44	6,00	32,0	32,00			
27-02-2024	fredag	641	29	29	997	997	400	400	26	26	1.372	879	2.026	1.298	196	196	196	196	180	180	204	31,6	6,90	13,7	13,70	
19-03-2024	fredag	484	33	33	570	570	340	340	19	19	825	398	1.110	530	340	340	4	4	210	210	44,2	8,70	39,5	39,50		
07-04-2024	fredag	642	38	38	570	570	300	300	21	21	899	877	1.412	907	260	260	260	260	53	53	220	220	9,00	56,0	56,00	
23-04-2024	fredag	487	10	10	113	722	722	430	15	15	1.054	524	1.461	726	312	312	97	97	97	97	58	7,80	25,8	25,80		
25-04-2024	fredag	449	110	110	1.180	520	520	420	19	19	684	292	1.078	484	300	300	20	20	280	280	50,8	8,00	73,0	73,00		
13-05-2024	fredag	336	14	14	955	955	478	478	31	31	1.033	337	1.288	420	329	329	79	79	218	218	28,3	2,30	23,5	23,50		
28-05-2024	fredag	270	46	46	740	740	410	410	15	15	567	153	845	255	428	428	44	44	290	290	87,6	43	8,00	45,0	45,00	
10-06-2024	fredag	874	10	10	450	450	210	210	16	16	1.254	1.067	2.010	1.757	330	330	30	30	270	270	51,2	6,90	56,0	56,00		
03-07-2024	fredag	668	10	10	252	252	383	383	9	9	750	426	937	532	315	315	82	82	241	241	45,0	8,30	10,5	10,50		
17-07-2024	fredag	695	37	37	492	492	380	380	17	17	708	368	2.125	1.075	220	220	44	44	320	320	59,8	8,10	36,0	36,00		
20-08-2024	fredag	644	29	29	423	423	521	521	17	17	1.288	820	1.707	1.099	423	423	170	170	194	194	44,8	8,20	68,0	68,00		
29-08-2024	fredag	424	12	12	670	670	830	830	32	32	1.399	593	1.866	791	420	420	42	42	280	280	42,9	8,70	41,0	41,00		
16-09-2024	fredag	275	74	74	940	940	430	430	30	30	440	121	798	219	320	320	51	51	190	190	47,4	8,10	20,0	20,00		
25-09-2024	fredag	497	32	32	637	637	566	566	18	18	980	490	1.558	773	498	498	110	110	309	309	50,8	8,20	35,0	35,00		
06-10-2024	fredag	201	52	52	3.800	3.800	440	440	110	110	382	77	794	159	298	298	220	220	159	159	21,9	8,00	33,0	33,00		
10-10-2024	fredag	677	63	63	1.000	1.000	684	684	21	21	1.997	1.352	2.803	1.897	512	512	250	250	201	201	47,1	8,20	91,0	91,00		
05-12-2024	fredag	44	27	27	1.400	1.400	340	340	16	16	128	6	150	6	270	270	200	200	240	240	45,0	8,40	24,0	24,00		
05-12-2024	fredag	628	10	10	303	303	355	355	6	6	691	434	1.165	694	261	261	100	100	294	294	53,8	8,20	33,4	33,60		
Middel		489	38	38	515	398	358	445	44	26	26	880	478	1.405	748	324	224	186	238	255	44	7,60	38,0	38,00		
Maks		874	110	110	3.800	3.900	830	830	110	110	1.997	1.352	2.803	1.897	512	512	250	250	408	40						

Den reviderede tilladelse indeholder endvidere nye tekniske krav om hydraulisk udligning af alt processpildevand over alle ugens syv dage, krav om eventuel udbygning eller udskiftning af fedtudskillere for at opfylde DS/EN 1825-2 samt skærpede krav til løbende onlinemålinger af pH og temperaturer. Disse krav går væsentligt videre end den hidtidige regulering og indebærer i praksis et indirekte påbud om anlægsmæssige investeringer og ændringer i virksomhedens spildevandshåndtering.

Endelig er der tale om en skærpelse af egenkontrol- og rapporteringsforpligtelserne, herunder krav om øget prøvetagningsfrekvens i overgangsperioden, udvidet dokumentationspligt, detaljerede driftsjournaler og årlige redegørelser, som samlet set må anses for mere indgribende end de tidligere gældende vilkår.

På den baggrund må det lægges til grund, at den reviderede tilslutningstilladelse ikke blot udgør en formel ajourføring, men indebærer væsentlige og skærpene ændringer i forhold til den bestående tilladelse, både materielt og administrativt, med betydelige konsekvenser for virksomhedens drift og investeringsbehov til følge.

Dette stiller selvsagt skærpede krav til Vesthimmerlands Kommunes sagsbehandling, jf. nærmere nedenfor.

3. Proportionalitetsprincippet

Proportionalitetsprincippet er en almindelig forvaltningsretlig grundsætning, hvorefter en offentlig myndighed skal vælge den mindst indgribende foranstaltning blandt de tiltag, der er egnede til at forfølge et lovligt formål.

Indgrebet skal samtidig stå i rimeligt forhold til det mål, der søges opnået.

Princippet medfører, at myndigheden både ved valg af retsfølge og ved fastlæggelse af indgrebets omfang skal foretage en konkret afvejning mellem på den ene side hensynet til formålet og på den anden side de byrder og ulemper, som afgørelsen påfører den berørte part, således at unødvendigt vidtgående eller skærpede indgreb undgås.

Det gøres gældende, at Vesthimmerlands Kommune ikke har overholdt proportionalitetsprincippet, jf. nærmere nedenfor.

Vesthimmerlands Kommune anfører som baggrund for det varslede påbud, at:

"Virksomheden er omfattet af listepunkt 6.4 b) i "Behandling og forarbejdning af animalske råstoffer med produktionskapacitet over 75 tons/dag" på Godkendelsesbekendtgørelsens bilag 1. Dermed er virksomheden omfattet af EU's

BAT Referencedokument for slagterier og forarbejdning af animalske biprodukter (SA-BREFen). Nyeste SA-BREF blev offentliggjort i EU Tidende i december 2023, og virksomhedens tilslutningstilladelse skal derfor revurderes, og tiltag implementeres på virksomheden inden 4 år fra denne dato."

BAT-konklusionerne for slagterier og animalske biprodukter blev offentliggjort den 18. december 2023. Farmfood A/S skal derfor have revurderet sin miljøgodkendelse og tilslutningstilladelse for spildevand og efterleve de nye BAT-vilkår senest 4 år herefter. Det betyder, at revurderingen skal være tilendebragt - og eventuelle ændringer på virksomheden være gennemført - senest den 18. december 2027.

Dette betyder dog ikke, at samtlige vilkår automatisk skal ændres (skærpes) alene på baggrund af offentliggørelsen af nye BAT-konklusioner. Der er alene krav om, at den relevante myndighed skal foretage en revurdering af tilladelsen, jf. Miljøstyrelsens vejledning nr. 77, august 2025, afsnit 4.4.1 (Revurdering):

"I henhold til spildevandsbekendtgørelsen § 17, stk. 4, skal tilladelsesmyndigheden træffe afgørelse om hvorvidt, vilkårene i en tilslutningstilladelse skal ændres som følge af offentliggjorte BAT-konklusioner.

Kommunens revurdering af tilslutningstilladelsen til en bilag-1 virksomhed skal omfatte de vilkår i tilladelsen, som berøres af BAT-konklusionen.

At der skal foretages en revurdering, når der offentliggøres en BAT-konklusion, som vedrører virksomhedens hovedlistepunkt er ikke ensbetydende med, at samtlige vilkår i en tilslutningstilladelse skal ændres. Kommunerne er alene forpligtet til at forholde sig til vilkårene, men kan godt vurdere, at der ikke er anledning til at disse ændres. Dette udgør en samlet vurdering, så længe kommunen har forholdt sig til alle vilkår.

Revurdering af tilslutningstilladelser skal gennemføres som angivet i ovenstående i henhold til spildevandsbekendtgørelsen § 17. Ændring af vilkår skal meddeles som påbud i henhold til miljøbeskyttelsesloven § 30.

Det skal fremgå af afgørelsen, vedrørende revurdering af tilslutningstilladelsen, hvordan BAT-konklusioner er taget i betragtning og er brugt som grundlag for udformning af vilkår i afgørelsen." [min fremhævning]

Det følger videre af Miljøstyrelsens vejledning nr. 77, august 2025, afsnit 2.1.1:

"Anbefalingerne er vejledende

Det skal understreges, at vejledningens anbefalinger er generelle og skal suppleres med viden om de enkelte branchers eller virksomheders mulighed for at reducere spildevandsbelastningen ved hjælp af renere teknologi, genanvendelse og rensning. Anbefalingerne forudsættes anvendt som udgangs-

punkt for en konkret vurdering af tilladningens omfang og karakter, spildevandsforsynings renseanlæg og vandområdet, hvor spildevandet ønskes udledt. Dette kan i konkrete tilfælde føre til såvel skærper som lempelser i forhold til vejledningens anbefalinger.

Mål for miljøarbejdet

Vejledningens grænseværdier og øvrige anbefalinger er primært fastsat ud fra miljømæssige hensyn, men er i modsætning til for eksempel brancheorienteringer og branchevejledninger ikke relateret til enkelte brancher. Kravene til specifikke stoffer bør så vidt muligt administreres, så udløbskvaliteten fra virksomhederne svarer til vejledningens grænseværdier. Der vil dog uundgåeligt være situationer, hvor gængs teknik ikke er tilstrækkelig til at opnå den ønskede udløbskvalitet. I disse situationer anbefales det generelt, at udløbskrav fastsættes ud fra, hvad der er opnåeligt for virksomheden og myndigheden med den bedste løsning på det pågældende tidspunkt. Dette bør kombineres med et krav til virksomheden om aktivt at arbejde for på sigt at opnå målet for udløbskvaliteten. [min fremhævning]

Vesthimmerland Kommune har ændret (stort set) hele tilladelsen uden at vurdere eller forklare, hvorfor mindre indgribende løsninger ikke er valgt (eller hvorfor nogle af de eksisterende vilkår ikke er bibeholdt).

Vesthimmerlands Kommune har således ikke fremlagt nogen kvantitativ opgørelse af, hvor stor en del af den samlede belastning af recipienten, Farmfood A/S reelt står for. Samtidig mangler der dokumentation for, at de nuværende vilkår ikke kan opretholdes, samtidig med at miljømålene kan nås gennem andre tiltag.

Påbuddet synes således i høj grad at tage udgangspunkt i generelle overvejelser og ikke i en konkret, individuel vurdering af virksomhedens bidrag og tekniske muligheder.

Det fremstår samtidig som om, at Vesthimmerlands Kommune har valgt at tolke vejledningens anbefalinger særlig strengt - uden først at tage stilling til, om der var mulighed for at lempe kravene, hvilket kommunen reelt har mulighed for, jf. det ovenfor citerede.

Det bemærkes i den forbindelse, at flere af de foreslåede vilkår i praksis kan komme til at fungere som et indirekte vækstloft for Farmfood A/S.

Når vilkårene fastlægges på et niveau, der - baseret på virksomhedens dokumenterede drift og egenkontrollodata - indebærer en væsentligt øget risiko for overskridelser, jf. afsnit 2, og samtidig forudsætter betydelige anlægsinvesteringer, begrænses virksomhedens mulighed for at øge produktionen eller omlægge driften. Dette selvom der ikke er påvist et konkret, aktuelt miljøproblem, der nødvendiggør denne regulering.

Et påbud, der reelt hindrer fremtidig vækst uden en udtrykkelig og saglig begrundelse, skærper kravene til proportionalitetsafvejningen yderligere.

Kommunen burde således have undersøgt en række mindre indgribende alternativer, inden den varslede skærpelse blev meddelt. Der kunne fx ske en gradvis skærpelse af vilkårene (hvor kravene løbende justeres baseret på analyser af foretagne målinger) eller der kunne stilles krav om yderligere procesoptimering i virksomheden - frem for straks at kræve omfattende anlægsinvesteringer. Det bemærkes i forlængelse heraf, at revurderingen som bekendt først skal være tilendebragt - og eventuelle ændringer på virksomheden være gennemført - den 18. december 2027 (dvs. om mere end 1,5 år).

Manglende undersøgelse af sådanne alternativer er i strid med proportionalitetsprincippet.

Idet der ikke er fremlagt dokumentation for, at miljømålene for recipienten ikke kan opnås med de nuværende vilkår eller ved mindre justeringer, og idet påbuddet ikke tager højde for de væsentlige driftsmæssige og økonomiske konsekvenser, de ændrede vilkår utvivlsomt får for Farmfood A/S, gøres det gældende, at der er sket en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet.

At Vesthimmerlands Kommune har fået Rambøll til at udarbejde et notat om den foretagne proportionalitetsvurdering (Bilag 5) ændrer ikke på det ovenfor anførte.

4. Officialprincippet

Efter officialprincippet påhviler det kommunen at sikre, at sagen er tilstrækkeligt oplyst, inden der træffes afgørelse, herunder at relevante tekniske og faktiske forhold er undersøgt tilstrækkeligt og vurderet korrekt.

Dette gælder særligt, når der er tale om skærpende (bebyrdende) afgørelser.

På det foreliggende grundlag må det konstateres, at det varslede påbud hviler på et meget spinkelt - og i flere tilfælde fejlbehæftet - faktisk og retligt grundlag, hvilket er konkretiseret og uddybet ved nedenstående eksempler.

Henset til den korte høringsfrist, har det ikke været muligt for Farmfood A/S at gennemgå Vesthimmerlands Kommunes spildevandstekniske vurdering til fulde, hvorfor eksemplerne ikke kan anses for udtømmende.

4.1 BAT-tabel 1.9: Vurdering af BAT-AEPL for vandforbrug (målt som spildevand) er forkert - Tilslutningstilladelsens side 31

Det skal indledningsvis bemærkes, at Vesthimmerlands Kommune anvender et forkert lovgrundlag, idet der henvises til overholdelse af regler i det nye IE-direktiv 2024/1785.

Implementering af BAT-konklusioner offentliggjort før 1. juli 2026 skal således ske efter IE-direktiv 2010/75, jf. overgangsbestemmelserne i IE-direktiv 2024/1785, artikel 3, stk. 1 og 2.

Eksisterende anlæg fortsætter dermed med at være reguleret af 2010/75/EU i den hidtidige udgave, indtil bestemte begivenheder indtræffer (navnlig nye BAT-konklusioner eller ajourføring af tilladelser).

BAT -konklusioner for slagterier og animalske biprodukter blev offentliggjort 11. december 2023. Det nye IED-direktiv vil først være gældende fra næste runde BAT konklusioner for branchen eller senest i 2036.

De nye bestemmelser finder således først anvendelse, når der offentliggøres nye BAT-konklusioner for anlæggets hovedaktivitet efter 1. juli 2026, og senest fire år efter denne offentliggørelse (dog senest 1. september 2036).

Endvidere gøres det gældende, at det ikke er Vesthimmerlands Kommune, men Miljøstyrelsen, der bør fastsætte BAT-AEPL-værdier, idet sådanne vurderinger bør foretages i forbindelse med udstedelse af en (revideret) miljøgodkendelse. Det er således Farmfood A/S' opfattelse, at kommunen ikke har kompetence til at fastsætte BAT-AEPL-værdier.

Det skal yderligere understreges, at BAT-AEPL ikke er juridisk bindende i henhold til IE-direktivet fra 2010, idet begrebet BAT-AEPL ikke er defineret i direktivet. Dette fremgår tillige af Miljøstyrelsens BAT-tjekliste, hvor BAT-AEPL ikke er markeret som juridisk bindende.

Endelig bemærkes det, at de fastsatte BAT-AEPL-værdier for vandforbrug for anlæg, der producerer kød- og benmel samt lignende produkter, er baseret på data fra 67 europæiske anlæg (jf. figur 4.26 og 4.27 i SA-BREF, s. 384-385). Farmfood A/S placerer sig blandt den bedste tredjedel af de europæiske anlæg, hvad angår vandforbrug.

4.2 BAT 7: Monitoreringsparametre og frekvenser for spildevandsafledningen - Tilslutningstilladelsens side 32

Kommunen har anført, at der ifølge BAT 7 gælder krav om målinger af indirekte udledning af spildevand for flere forskellige stoffer.

Dette er imidlertid ikke korrekt.

Det fremgår af fodnote 5 til BAT 7, at målekravene for BOD, COD eller TOC, TN, TP og TSS alene gælder ved direkte udledning, hvilket vil sige udledning direkte til recipient.

For AOX gælder der i BAT 7 krav om måling både ved direkte og indirekte udledning, forudsat at AOX er identificeret som relevant i henhold til BAT 2. Det er myndigheden, der skal træffe afgørelse om relevansen af AOX. Det er Farmfood A/S' opfattelse, at denne afgørelse bør foretages af Miljøstyrelsen (ikke af Vesthimmerlands Kommune).

I de nye vilkår (vilkår 50, tilslutningstilladelsens side 16 ff.) er der fastsat målekrav for AOX, som er væsentligt mere omfattende end de målekrav, der fremgår af BAT 7. BAT 7 kræver kvartalsvise målinger, mens Vesthimmerlands Kommune har pålagt krav om flow-proportional døgnprøve.

4.3 Vurdering af BAT 13 tager ikke hensyn til anvendelsesbegrænsning i BAT-konklusionen - Tilslutningstilladelsens side 33

BAT 13: For at forhindre ukontrollerede emissioner til vand er det BAT at tilvejebringe en passende bufferkapacitet til opsamling af spildevand. Men BAT 13 indeholder også en anvendelsesbegrænsning:

Kommunen stiller vilkår om en udligningstank uden at vurdere anvendelsesbegrænsningen i BAT13.

BAT 13 fastslår, at det er bedst tilgængelige teknik (BAT) at etablere en passende bufferkapacitet til opsamling af spildevand med henblik på at forhindre ukontrollerede udledninger (emissioner) til vandmiljøet. Det er imidlertid væsentligt at bemærke, at BAT 13 indeholder en anvendelsesbegrænsning, der specifikt vedrører eksisterende anlæg:

"Anvendelse

For eksisterende anlæg kan anvendeligheden være begrænset af pladsen, der er til rådighed og/eller udformningen af spildevandssystemet."

Det bemærkes i den forbindelse, at Vesthimmerlands Kommune har fastsat vilkår om etablering af en udligningstank uden at tage stilling til de anvendelsesbegrænsninger, der fremgår af BAT 13.

4.4 BAT 14: For at reducere emissioner til vand er det BAT at anvende en passende kombination af teknikker - Tilslutningstilladelsens side 33 f.

BAT 14 oplister en række teknikker, der kan benyttes for at opfylde de i BAT 14 fastsatte BAT-AEL-værdier for direkte udledning, altså udledning, der ikke sker til et offentligt renseanlæg. Disse teknikker omfatter både forrensning samt metoder, der primært anvendes på egentlige spildevandsrensingsanlæg med direkte udledning.

Kommunen har flere steder i tilslutningstilladelsen anført, at Farmfood A/S ikke overholder kravene i BAT 14, og at virksomheden ved at benytte en passende kombination af de nævnte teknikker vil kunne overholde kravet om 15.000 PE.

Det skal dog bemærkes, at Farmfood A/S ikke er forpligtet til at opfylde de krav, der gælder for virksomheder med eget renselanlæg til direkte udledning til recipient, idet udledningen sker til et kommunalt renselanlæg. Det ville således ikke give mening at stille krav, der svarer til dem, der gælder for virksomheder med eget renselanlæg, når spildevandet alligevel håndteres via det kommunale renselanlæg (så er der jo ingen grund til at bruge et kommunalt renselanlæg).

4.5 Miljøledelse og vandhåndteringsplan

Vesthimmerlands Kommune henviser til, at miljøledelse er en integreret del af miljøgodkendelsen, hvor Miljøstyrelsen er den relevante myndighed. På trods af dette fastsættes der alligevel vilkår i tilslutningstilladelsen med direkte henvisning til miljøledelse.

I de nye vilkår (vilkår 14, tilslutningstilladelsens side 12) stilles der således krav til virksomhedens miljøledelsessystem, herunder at systemet skal omfatte en spildevandshåndteringsplan med tilhørende procedurer og mål for håndtering af spildevand og for minimering af emissioner til spildevand.

Det skal bemærkes, at BAT-konklusionerne ikke indeholder krav om en spildevandshåndteringsplan. Ifølge BAT 1 er der krav om en vandforvaltningsplan, hvilket er nærmere beskrevet i BAT 10 a. Der er således ikke tale om et krav om spildevandshåndteringsplan.

Kommunen har dermed implementeret BAT-konklusionerne mere vidtgående end foreskrevet på et område, hvor Miljøstyrelsen er den kompetente myndighed.

Sammenfattende kan det konstateres, at Vesthimmerlands Kommunes vurdering og sagsoplysning ikke opfylder officialprincippet.

Det varslede påbud synes at bygge på et spinkelt - og flere steder fejlbehæftet - faktisk og retligt grundlag, herunder ved fejl i fortolkningen og anvendelsen af IED og BAT-konklusionerne samt ved manglende inddragelse af relevante forudsætninger og begrænsninger heri.

Der foreligger dermed en væsentlig risiko for, at en afgørelse truffet på det foreliggende grundlag vil være behæftet med retlige mangler.

5. Mangelfuld begrundelse

Begrundelsesreglerne i forvaltningsloven indebærer, at en skriftlig afgørelse, som ikke fuldt ud giver parten medhold, skal ledsages af en begrundelse, jf. § 22. Begrundelsen skal som minimum angive de retsregler, afgørelsen er truffet efter, og - hvor afgørelsen beror på et administrativt skøn - de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen, jf. § 24, stk. 1.

Endvidere skal begrundelsen om nødvendigt indeholde en kort redegørelse for de faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning, jf. § 24, stk. 2. Formålet er at give parten en dækkende og forståelig forklaring på afgørelsens resultat og samtidig understøtte, at afgørelsen hviler på et sagligt og retligt forsvarligt grundlag.

Hertil kommer, at der ved vilkårsskærper gælder skærpede krav til afgørelsens begrundelse, herunder til, at kommunen konkret og sagligt redegør for nødvendigheden af skærper og for, hvorfor mindre indgribende foranstaltninger ikke anses for tilstrækkelige.

Det gøres gældende, at Vesthimmerlands Kommunes begrundelse er mangelfuld, idet den hviler på et fejlbehæftet grundlag som følge af, at kommunen ikke har oplyst sagen tilstrækkeligt, jf. ovenfor afsnit 4.

Varslet (påbuddet) angiver således alene overordnet, at tilslutningstilladelsen "skal revurderes", og at der derfor skal implementeres tiltag. Der gives dog ikke tilstrækkelige og sammenhængende redegørelser for: (i) hvilke konkrete retsregler der er anvendt som hjemmel for de enkelte vilkårsskærper, og (ii) hvordan kommunen har subsumeret sagens faktiske forhold under disse regler/BAT-konklusioner.

Dermed er det ikke fuldt ud muligt for Farmfood A/S at kontrollere, om kommunens retlige udgangspunkt og anvendelse af reglerne er korrekt i forhold til de enkelte vilkårsskærper.

I det omfang kommunen har udøvet et administrativt skøn ved fastsættelsen af nye grænseværdier, egenkontrolkrav og tekniske krav, fremgår de skønsmæssige hovedhensyn ikke, jf. forvaltningslovens § 24, stk. 1. Varslet redegør fx ikke for, hvorfor netop de valgte grænseværdier og målemetoder anses som nødvendige og egnede, eller hvordan hensynet til virksomhedens konkrete tekniske muligheder, driftsforhold og omkostninger er indgået.

Tilsvarende mangler en konkret og saglig forklaring på, hvorfor mindre indgribende foranstaltninger ikke anses for tilstrækkelige, jf. ovenfor afsnit 3. Rambølls notat om den foretagne proportionalitetsvurdering (Bilag 5) ændrer ikke herpå.

Ved vilkårsskærper, der indebærer væsentlige driftsmæssige og økonomiske konsekvenser, må der forventes en konkret begrundelse for hvert enkelt (skærpende) vilkår,

hvor kommunen angiver baggrunden og det konkrete behov for skærpelse. Dette er ikke sket.

De ovenfor identificerede (og ikke udtømmende) fejl i Vesthimmerlands Kommunes anvendelse af IED/BAT-konklusionerne, jf. afsnit 4, medfører samtidig, at den retlige begrundelse for flere vilkår hviler på et forkert udgangspunkt.

Samlet indebærer disse mangler, at varslet ikke giver Farmfood A/S et tilstrækkeligt grundlag for at varetage sine interesser under høringen og for at efterprøve kommunens retlige og faktiske vurderinger.

6. Sammenfattende bemærkninger

Det gøres sammenfattende gældende, at Vesthimmerlands Kommunes påbud om revideret tilslutningstilladelse er fejlbehæftet.

De ovenfor anførte fejl i Vesthimmerlands Kommunes sagsbehandling udgør efter Farmfood A/S' opfattelse væsentlige retlige mangler.

Såfremt der meddeles påbud på det foreliggende grundlag, vil dette således indebære en væsentlig risiko for ugyldighed. Under alle omstændigheder vil manglerne føre til, at et eventuelt påbud må hjemvises til fornyet behandling, således at sagen kan oplyses korrekt, og BAT-forpligtelserne kan vurderes konkret og proportionalt i forhold til virksomhedens faktiske forhold.

Farmfood A/S skal opfordre til at den varslede tilslutningstilladelse tilbagekaldes, og at eventuelle nye vilkår udformes i tæt samarbejde med Farmfood A/S og rensningsanlægget, idet det gentages, at de nye regler (SA/BREF) først skal være implementeret på virksomheden slut næste år, hvorfor der jo er tid nok til at sikre en god proces som lever op til de gældende forvaltningsretlige princippet.

Med venlig hilsen

Stine Kalsmose Jakobsen