

# OVERPRODUKTION I HUSDYRBRUG

Notat af SEGES, Jura & Skat,  
specialkonsulent Stefanie Sommer Abild  
af den 14. december 2020

## 1. Formål med og afgræsning af notatet

Formålet med denne gennemgang af overproduktionsspørgsmål er at skabe et overblik over de mest gængse spørgsmål omkring overproduktion. Notatet er ikke udtømmende, men kan bruges til at danne et indledende indtryk af forskellige relevante forhold, der har betydning dels for hvornår der opstår overproduktion og hvad konsekvensen er for faktisk overproduktion.

Nærværende notat behandler alene spørgsmål om miljøgodkendelser givet efter miljøbeskyttelseslovens kapitel 5 og husdyrbrugloven. Andre sideløbende eller tidligere regelsæt er således ikke behandlet ved nærværende notat.

## 2. Hvad er en overproduktion?

Begrebet overproduktion er et i praksis anvendt begreb, der dækker over en faktisk produktion, der overstiger eller strider i mod, hvad indehaveren af en husdyrgodkendelse eller -tilladelse (herefter "miljøgodkendelse") har fået lov til at producere i sin gældende miljøgodkendelse efter de regler, der var gældende på tidspunktet for udstedelsen af miljøgodkendelsen.

Hvad der skal anses for overproduktion, er således en konkret vurdering, der er afhængig dels af 1) lovgivningen på tidspunktet for miljøgodkendelsens udstedelse og 2) hvad der står i miljøgodkendelsens vilkår.

For miljøgodkendelser givet frem til 1. august 2017, blev den tilladte produktion fastlagt ved hjælp af antal dyr og antal dyreenheder (DE). Dyreenheder blev beregnet på baggrund af normtal, offentliggjort i husdyrgødningsbekendtgørelsernes bilag 1. Normtallene oplyste dels, hvor mange producerede dyr/årsdyr, der udgjorde en dyreenhed for hver dyretype, og dels hvornår og hvorledes, der skulle foretages korrektioner af antal dyreenheder på baggrund af det producerede dyrs type, vægt, alder og/eller økologistatus.

For miljøgodkendelser givet fra den 1. august 2017 og frem er den tilladte produktion fastlagt på baggrund af antal stipladser, dvs. et maksimalt antal m<sup>2</sup> produktionsareal.

Da miljøgodkendelserne tillader hver sin type af produktion (dyrehold vs. stipladser), er det forskelligt hvilke typer af overtrædelser, der udgør en overproduktion. For miljøgodkendelser indtil 1. august 2017 er det ændring og udvidelse af dyreholdet, der kan udgøre en overproduktion, mens det for miljøgodkendelser givet den 1. august 2017 og frem er ændring og udvidelse af produktionsarealet, der kan udgøre en overproduktion.

## 3. Miljøgodkendelser givet inden 1. august 2017

Som beskrevet i afsnittet 1 vil nærværende vurdering tage udgangspunkt i miljøgodkendelser givet efter Miljøbeskyttelseslovens kapitel 5 eller efter husdyrgodkendelsesloven frem til 1. august 2017. Miljøgodkendelser, der hviler på f.eks. lokaliseringsgodkendelse eller anmeldelse, er derfor ikke gennemgået.

For miljøgodkendelser givet inden 1. august 2017, gælder det generelt, at disse er givet med udgangspunkt i et vist dyrehold som lovlig produktion. Overproduktion skal derfor i disse sager som udgangspunkt forstås som udvidelser eller ændringer af produktionen, der ikke er søgt og opnået miljøgodkendelse til efter dagældende regler.

Den lovlige produktion fastsættes af myndigheden i miljøgodkendelsen på baggrund af fremsendt ansøgningsmateriale. Både vilkårene i miljøgodkendelsen og ansøgningsmaterialet, kan spille ind, når det skal fastlægges, hvad der er lovlig produktion. Derudover har det betydning, hvornår miljøgodkendelsen er givet, da der har været ændringer af reglerne, f.eks. i forhold til svineproduktionen, der har betydning for om en øget afgangsvægt udgør en strafbar overproduktion.

### *3.1 Antal dyr eller antal dyreenheder*

Hovedreglen for miljøgodkendelser er at den lovlige produktion, udgøres af det godkendelsesmyndigheden på godkendelsestidspunktet kunne forvente, se Skov- og Naturstyrelsens afklaringsnotat. For tilladelser indtil 2017 blev produktionens omfang fastlagt i et bestemt størrelse dyrehold.

Produktionen kan være angivet både i antal dyr, dyreenheder eller kombinationen heraf. Det er i domspraksis anført, at miljøgodkendelser (som udgangspunkt) mest naturligt skal forstås således, at både antal af dyr og antal af dyreenheder skal overholdes. Dette gælder selvom vilkår om f.eks. antal dyreenheder er markeret med fed skrift, jf. MAD2019.22.

Der kan være konkrete vilkår i husdyrgodkendelserne, der begrundes en afvigelse heraf, men bevisbyrden herfor er tung.

Hvor en miljøgodkendelse alene har anført antal dyreenheder, og der på ejendommen er sket en forøgelse/ændring, der dog ikke medfører en ændring i antallet af dyreenheder, anviser Skov- og Naturstyrelsen (nu Miljøstyrelsen) i afklaringsnotat af 30. november 2004 (opdateret hhv. 25. januar 2005 og 19. juni 2014), at forholdet afklares med husdyrbrugets ejer, så det for fremtiden er klart, hvad der betragtes som lovlig produktion. Der anvises ikke politianmeldelse for sådanne forhold.

Bemærk, at selvom styrelsen anviser, at der ikke skal ske politianmeldelse, så er det ikke ensbetydende med at en sag – der til trods herfor politianmeldes og kommer for retten – vil medføre en frifindelse. Landsretten har i MAD2015.519 i forhold til spørgsmålet om en bagatelgrænse, bemærket dels at der ikke er en bagatelgrænse for, hvornår overproduktion kan straffes og dels at forskellige praksis for politianmeldelser ikke er i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Det er den enkelte kommunes konkrete vurdering, hvornår en konstateret overtrædelse må føre til politianmeldelse.

### 3.2 Produktionsudsving

Det fremgår af forarbejderne til Folketingstidende 2006-07, tillæg A, side 1981, at det er hensigten, at der kun skal ske bortfald ved større fravigelser eller ophør af en miljøgodkendelse. Hensigten med reglerne, var ikke at omfatte fravigelser, der kan henføres til normale produktionsudsving.

Også i spørgsmål om overproduktion har spørgsmålet om produktionsudsving været relevante, se herom Skov- og Naturstyrelsens afklaringsnotat, side 3, der anfører:

*”Tilsynsmyndigheden skal dog være opmærksom på, at produktionen i mindre omfang vil variere fra år til år. Disse variationer må dog kun indebære overskridelser af bagatelagtig karakter og ikke konsekvens værre større end godkendelsen/anmeldelsen. Den årlige produktion vil også afhænge af, hvilken periode der opgøres f.eks. om opgørelsen foretaget for kalenderåret eller planåret. Det er derfor nødvendigt at foretage tilsynet med produktionsomfanget over en flerårig periode så vidt muligt, som udgangspunkt mindst de seneste 2-3 år. Det skal dog understreges, at dette ikke ændrer ved, at der i det enkelte år kun må være overskridelser af bagatelagtig karakter. Kommunen skal derefter vurdere om evt. overskridelser i forhold til det tilladte er af bagatelagtig karakter, som findes af underordnet betydning for miljøbeskyttelsen, jf. § 68 i Miljøbeskyttelsesloven. En flerårig opgørelse vil også udviske de forhold, som f.eks. kan skyldes periodeafgrænsninger.”*

Der gælder således en ret til såkaldt naturlig variation, der betyder, at et husdyrbrug – uden at blive straffet for overproduktion – i enkelte år kan overskride de i miljøgodkendelsen fastsatte grænser, hvis dette sker i naturligt produktionsudsving, at overskridelsen ikke er markant og overskridelsen ikke er vedvarende. Der er ikke fastsat en bestemt grænse for, hvornår et udsving er bagatelagtigt, hvorfor det må være en konkret vurdering.

Det er, af hensyn til produktionsudsving, centralt, at det lovlige husdyrbrug ikke ses som et øjebliksbillede, men i stedet vurderes ud fra en længere periode, der som anført af Styrelsen må

være i hvert fald de seneste 2-3 år. Større afvigelser accepteres dog ikke, heller ikke i forhold til "øjebliksbilledet".

Bemærk, at, jf. [Miljøstyrelsens helpdesksvar af den 17. februar 2020](#), finder reglen om produktionsudsving ikke anvendelse i forhold til udnyttelsesfristen. SEGES har kontaktet Miljøstyrelsen herom, der har fastholdt deres svar. Det bemærkes, at spørgsmålet er ikke afprøvet i retspraksis.

Læs mere om betydningen af udnyttelsesfristen eller kontinuitetsbrud, nedenfor i afsnit 5.

### *3.3 Korrektion for vægt, svineproduktion*

#### 3.3.1 Miljøgodkendelser givet inden 1998

Udgangspunktet for miljøgodkendelser givet inden 1998, har været, at ansøger kun har kunne angive en produktion af slagtesvin fra 25-95 kg, hvorfor en indehaver af en sådan miljøgodkendelse i praksis også er i god tro, hvis han producerer alm. slagtesvin med en højere afgangsvægt, f.eks. 102 kg.

Produktionen af tungsvin inden 1998 var ubetydelig, så kommunen har ikke kunnet forvente andet end en produktion af "standard" grise og givet godkendelse til dette. En produktion af tungsvin er ikke omfattet af en sådan godkendelse med mindre det fremgår af materialet at kommunen på godkendelsestidspunktet eller senere har været bekendt med produktionen af tungsvin.

Er der undtagelsesvist i ansøgningen angivet og godkendt produktion af tungsvin, vil denne produktion normalt være lovlig, hvis antallet af tungsvin ikke overstiger det godkendte antal slagtesvin.

#### 3.3.2 Miljøgodkendelser givet i 1998-2002

Siden 1998 har der været angivet flere mulige omregningsfaktorer for svineproduktionen afhængig af indgangsvægt og afgangsvægt. I 2002 blev der indført obligatorisk korrekt for afvigende indgangs- og afgangsvægt i forhold til standard på 30-100 kg.

I godkendelser fra 1998-2002 har det været muligt at beregne antal dyreenheder for tungsvin. Miljøgodkendelsen omfatter derfor kun tungsvin, hvis dette fremgår af miljøgodkendelsen eller af ansøgningsmaterialet, fremgår. Hovedreglen er, at en godkendelse til et antal slagtesvin (30-98 kg), opfattes som godkendelse af det angivne antal slagtesvin med en afgangsvægt op til 104 kg. Afgangsvægte over 104 kg anses som tungsvin.

Skov- og Naturstyrelsens afklaringsnotat angiver dog, at såfremt der (i tilfælde, hvor er til trods herfor er produceret tungsvin) er reduceret, så antal DE overholdes, bør dette ikke foranledige en

politianmeldelse. Ændringen bør tages til efterretning, hvis denne er ikke-væsentlig, medmindre dette giver anledning til udfordringer ift. gener. Ellers bør forholdet afklares ved administrativ beslutning, f.eks. forbud, påbud eller ny godkendelse.

Bemærk, at selvom styrelsen anviser, at der ikke skal ske politianmeldelse, så er det ikke ensbetydende med at en sag – der til trods herfor politianmeldes og kommer for retten – vil medføre en frifindelse, se herom afsnit 3.1.

For gruppen med miljøgodkendelse efter miljøbeskyttelseslovens kapitel 5 vil kommunen ved en senere revurdering i nogle tilfælde omregne og fastsætte produktionsomfang som f.eks. 7.200 slagtesvin i vægtinterval 30-104 kg, og så er indehaveren af miljøgodkendelsen efterfølgende bundet af dette vilkår. Det er muligt at øge afgangsvægten mod et tilsvarende fald i antallet af leverede svin – jf. princip for vurdering af tilladelser/godkendelser givet efter 2002.<sup>1</sup>

### 3.3.3 Miljøgodkendelser givet i 2002-2007

Miljøgodkendelser fra 2002 typisk vil anføre både et bestemt antal dyr, et bestemt antal DE samt et bestemt vægtinterval (f.eks. 30-102 kg). Konsekvens af indførelsen af obligatorisk korrektion for afvigende indgangs- og afgangsvægt, der blev indført i 2002 er, at landmændene i princippet får tilladelse til en årlig produktion af et bestemt antal kg gris i stalden.

Gives tilladelsen således til 7.350 grise, vægtinterval 30-102 kg, svarende til 210 DE, kan landmanden lovligt også producere 7.350 grise, vægtinterval 31-103 kg, svarende til 210 DE, idet afvigende indgangs- og afgangsvægt i dette tilfælde udligner hinanden. Derimod kan der ikke produceres 7.350 grise, vægtinterval 30-103 kg, idet der i så fald vil skulle ske korrektion for vægt og de tilladte 210 DE herved overskrides.

Det fremgår af Skov- og Naturstyrelsens afklaringsnotat, at udgangspunktet for miljøgodkendelser givet efter 2002, er at der kan ske mindre ændringer af vægtintervallerne, såfremt der sker en tilsvarende korrektion for antallet af dyr, således at landmanden holder sig indenfor det tilladte antal dyreenheder. Der accepteres alene mindre udsving.

For miljøgodkendelser givet i perioden fra 2002 til og med 2006 anfører Skov- og Naturstyrelsens afklaringsnotat supplerende, på baggrund af ny viden om sammenhæng mellem slagtevægt og lugtgener fra Videntcenter for Svineproduktion:

*"[Ny viden, refereret i notat nr. 1419 fra Videntcenter for Svineproduktion, udgivet 20. maj 2014, viser, at ved uændret antal DE, beregnet efter omregningsfaktoren på*

---

<sup>1</sup> Notat nr. 1345 udgivet af Videntcenter for svineproduktion "Øget slagtevægt og sammenhæng til miljøgodkendelse."

*godkendelsestidspunktet, kan afgangsvægten øges op til mindst 113 kg, uden at lugt, ammoniakfordampning eller fosfor i gødningen øges.*

*Notat nr. 1419 fra Videncenter for Svineproduktion findes på denne adresse (bemærk at hyperlink ikke virker i filer uploadet til wiki-vejledningen):*

*<http://www.vsp.lf.dk/Publikationer/Kilder/Notater/2014/1419.aspx>*

*På det grundlag kan der for godkendelser/anmeldelser afgjort fra 1/8-2002 til 31/12 2006 accepteres en afvigelse fra den godkendte afgangsvægt udover 110 kg., under forudsætning af at antal producerede svin sænkes så meget, at der ikke produceres flere DE end præciseret i oprindelig tilladelse/godkendelse, beregnet efter omregningsfaktoren på godkendelsestidspunktet (tilføjelsen i denne skarpe parentes er indsat efter den 19. juni 2014, idet der er konstateret et behov for denne præcisering.)]"*

Det fremgår ikke klart af Skov- og Naturstyrelsens afklaringsnotat, hvorvidt ændringen alene kan gå op til 113 eller den generelt kan overstige 110 kg, så længe der sker tilsvarende korrektion af antal af dyr. Tvivlen må i dette tilfælde komme landmændene til gode, hvorfor det er SEGES' vurdering, at der kan ske vægtøgning udover 110 kg, hvis der sker tilsvarende korrektion af antal af dyr, så antallet af dyreenheder ikke overskrides.

Afgangsvægt udover 110 kg. accepteres som udgangspunkt i øvrigt ikke.

Der kan dog være så specifikke vilkår i miljøgodkendelserne, f.eks. om vægtinterval, at ovenstående korrektioner kan umuliggøres.

#### 3.3.4 Miljøgodkendelser givet efter 2007 til og med 2016

I miljøgodkendelser givet fra 2007 og frem til og med 2016 anføres normalt både et bestemt antal dyr, et bestemt antal DE samt et bestemt vægtinterval (f.eks. 32-107 kg). Det er muligt at få en fleksibel godkendelse og en godkendelse med fremskrivning af forventet produktion.

Ligesom med godkendelserne fra 2002 kan der ske mindre korrektioner for vægtinterval, mod en tilsvarende nedsættelse af antal af dyr. Modsat godkendelserne fra 2002 til og med 2006, har Skov- og Naturstyrelsens afklaringsnotat ikke givet særskilt tilladelse til ændring af mere væsentlige vægtafgivelser, uanset at de juridiske forhold herom synes at være de samme.

Det bemærkes, at N1345 forudsætter, at der kan ske regulering af vægtinterval, også relativt væsentlige, men det synes at være delvist i konflikt med Skov- og Naturstyrelsens afklaringsnotat.

### 3.4 Betydningen af ny tilladelse

I retspraksis har domstolene generelt nægtet at lægge vægt på, at overproduktionen efterfølgende er lovliggjort uden væsentlige ændringer af de eksisterende stalde eller uden væsentligt ændrede vilkår i øvrigt.

## 4. Miljøgodkendelser givet fra den 1. august 2017

Siden 1. august 2017 har husdyrbruglovens miljøgodkendelser taget udgangspunkt i et stipladssystem.

Reguleringen baseres på en produktionsramme, der udtrykkes i antal m<sup>2</sup> produktionsareal i stedet for antallet af dyreenheder.

Produktionsareal defineres, som det areal i fast placerede husdyranlæg, hvorpå dyrene kan opholde sig og har mulighed for at afsætte gødning, og som dyrene ikke kun har kortvarig adgang til. Husdyrvejledningen anfører om produktionsareal ift. afsætning af gødning:

*”Tommelfingerreglen er populært sagt, at produktionsarealer er de arealer, hvor dyrene opholder sig med ”ben og bagdel” mere end kortvarigt. Det er ikke afgørende efter definitionen, om der faktisk afsættes gødning på arealerne, herunder om dyrenes gødningsadfærd gør det sandsynligt eller usandsynligt, at der er gødning på hele eller dele af produktionsarealet.”*

Det betyder i forhold til produktion, at der ved overproduktion forstås, at der anlægges, udvides eller ændres produktionsareal i forhold til det tilladte. Er der givet tilladelse til 500 m<sup>2</sup> produktionsareal til en svinestald og anlægges der, uden godkendelse, yderligere 100 m<sup>2</sup> produktionsareal, vil disse 100 m<sup>2</sup> udgøre en overproduktion.

Faste placerede anlæg omfatter bygninger og indretninger med befæstede arealer, fast bund, gulve m.v.

Mobile stalde, midlertidige anlæg og lignende udgør ikke produktionsareal. Tilsvarende gælder for folde, indhegninger mv. med plantedække. Anlæg skal flyttes minimum en gang om året for at blive betragtet som ”ikke fast placerede”.

I produktionsarealet indregnes generelt, de arealer, hvor dyrene kan opholde sig, stå, gå, ligge m.v.



Straffesager om overproduktion kan i husdyrbrug godkendt efter de nye regler opstå på forskellig vis. Det vil være ulovligt at anvende arealer, der ikke er en del af det godkendte produktionsareal, f.eks. service-gange eller udleveringsrum, som produktionsareal.

Modsat er det ikke en overproduktion, at der indsættes flere dyr på arealet end der var forudsat ved ansøgningen. Dette vil i stedet være en potentiel udfordring i forhold til faktisk forurening/emissioner, dyrevelfærd og lignende, der ikke vil blive behandlet yderligere i dette notat.

Der foreligger ikke offentliggjort retspraksis for overproduktion efter de nye husdyrbrugregler. Dette skyldes forventeligt dels det nye fokus på produktionsarealet fremfor dyreholdet, og dels at sagsbehandlingstiden for denne type af sager typisk er meget lang.

## **5. Betydningen af kontinuitetsbrud og manglende udnyttelse af miljøgodkendelsen**

Uanset om miljøgodkendelsen er givet efter gamle eller nye regler, kan der opstå spørgsmål om kontinuitetsbrud eller manglende udnyttelse af tilladelse inden udnyttelsesfristen (manglende udnyttelse). Kontinuitetsbrud og manglende udnyttelse medfører automatisk bortfald af hele eller dele af miljøgodkendelsens tilladte produktion, hvilket betyder, at det ikke er en forudsætning for bortfaldet, at dette er meddelt miljøgodkendelsens indehaver forinden.

Det er af samme årsag væsentligt, at miljøgodkendelsens indehaver er opmærksom på, om der er opstået kontinuitetsbrud eller manglende udnyttelse af tilladelse inden udnyttelsesfristen, da genoptagelse af den oprindeligt tilladte produktion herefter vil udgøre en overproduktion.

I miljøgodkendelser, hvor den tilladte produktion er fastlagt efter dyrehold/dyreenheder, var det oprindeligt tiltænkt, at naturlige produktionsudsving ikke skal udgøre en overproduktion eller – modsat – en manglende udnyttelse. Det fremgår således af lovforarbejderne til L114, 2016-2017:

*”Efter forarbejderne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2006-07, tillæg A, side 1981, er det hensigten, at der kun skal ske bortfald ved større fravigelser eller ophør af udnyttelse af en tilladelse eller godkendelse. Det var således ikke hensigten med reglen at omfatte fravigelser, der kan henføres til naturlige produktionsudsving.*

*I praksis har det imidlertid været vanskeligt at afgøre, hvad der er naturlige produktionsudsving. Tvivl kan opstå, hvis landmanden for at undgå overproduktion har et behov for at holde produktionen under det tilladte produktionsmaksimum, eller hvis landmanden i en periode har færre dyr i stalden for at give dyrene bedre plads. I praksis er der eksempler på, at reglen administreres restriktivt, således at selv små udsving omfattes. Hvis landmanden senere ønsker produktionen op på det tidligere*

*godkendte niveau, kræves der således efter gældende ret en godkendelse eller tilladelse efter fornyet ansøgning.*

*Hensigten med bestemmelserne i § 33 er, at det ikke skal være muligt at »hamstre« tilladelser eller godkendelser, som kan udnyttes på et senere tidspunkt, hvor reglerne muligvis er strammet i forhold til ansøgningstidspunktet, herunder af hensyn til omgivelserne, der kan have indrettet sig på ingen eller en væsentligt lavere produktion igennem flere år. Ligeledes er der et hensyn til, at der ikke skal være mulighed for at reservere en ubetinget ret til en produktion, der reelt ikke findes, idet produktionen er ophørt eller holdes på lavt blus.»*

I praksis har det altså været for svært at behandle produktionsudsvinget, og der foreligger ikke nogen klar praksis for, hvad udgør et produktionsudsving.

Bemærk særligt, at Miljøstyrelsen i f.eks. helpdesksvar af 17. februar 2020 har udtalt, at det naturlige produktionsudsving ikke gælder i spørgsmål om manglende udnyttelse, hvor alene en mindre diskrepans mellem det tilladte og det faktiske udnyttede, kan medføre et delvist bortfald. Se herom i afsnit 3.2.

## **6. Sanktion for overtrædelse**

Overproduktion er strafbelagt efter husdyrbruglovens § 91:

### *”§ 91*

*stk. 1 Medmindre højere straf er forskyldt efter den øvrige lovgivning, straffes med bøde den, der*

- 1) anlægger, påbegynder eller driver husdyrbrug uden godkendelse eller tilladelse efter §§ 16 a eller 16 b [...],*

*stk. 2 Straffen kan stige til fængsel i indtil 2 år, hvis overtrædelsen er begået forsætligt eller ved grov uagtsomhed, og hvis der ved overtrædelsen er*

- 1) voldt skade eller fremkaldt fare for skade på natur, dyr, planter, landskaber eller mennesker eller de øvrige interesser, som loven tilsigter at beskytte, jf. lovens § 1, herunder luft, vand, jord og undergrund, eller*
- 2) opnået eller tilsigtet en økonomisk fordel for den pågældende selv eller andre, herunder ved besparelser.”*

Udgangspunktet ved overproduktion er, jf. stk. 1, at producenten straffes med bødeforlæg. Det blev ved en lovændring i 2007 besluttet at indskærpe bødeniveauet med henblik på bedre at imødegå den væsentlige økonomiske fordel en producent kan opnå ved overproduktion samt risikoen for at påføre miljøet skade eller skabe fare herfor.

Bødeniveauet fastlægges derfor som udgangspunkt til en fjerdedel af den opnåede fortjeneste. I flere sager har domstolen dog valgt at fravige den anviste bødeudmåling og konfiskation, fordi domstolen har vurderet at sagsbehandlingstiden har været urimelig lang.

I en given sag om overproduktion anslås den opnåede fortjeneste ved overtrædelsen. Fortjenesten beregnes med udgangspunkt i dækningsbidrag I, det vil sige produktionsværdien, fratrullet variable omkostninger, som f.eks. omkostninger til foder og dyrlæge. Der fratrækkes ikke yderligere omkostninger, såsom arbejdsindsats og vedligehold. Til beregningen kan anvendes data omkring dækningsbidrag og nettooverskud efter regnskabsposter for husdyr og produktionsgrene fra Danmarks Statistik.

Udover bøde sker der tillige konfiskation af den fortjeneste som producenten har opnået, jf. straffelovens 9. kapitel.

For det tilfælde at fortjenesten ikke kan opgøres, og der ikke kan ske konfiskation, kan der i stedet tages hensyn til en formodet fortjeneste ved fastsættelsen af bødeforlægget, evt. ved vedtagelse af en tillægsbøde. Minimumsbøden udgør normalt 50.000 kr.

Det fremgår af forarbejderne til L114, 2016-2017, at lovgiver har haft til hensigt at fastholde det høje bødeniveau (og konfiskation af fortjeneste), der var gældende inden overgang til stioplslagsystemet. Da der ikke foreligger offentliggjorte afgørelser om overproduktion er dette dog dels ikke endeligt bekræftet af retspraksis, og dels ikke klart, hvordan fortjenesten af en udvidelse af produktionsarealet opgøres.

Jævnfør § 91, stk. 2 kan straffen stige til fængsel i op til 2 år, hvis forbrydelsen er begået forsætligt eller ved grov uagtsomhed, hvis der samtidig ved overtrædelsen er voldt skade eller fremkaldt fare for skade på natur (nr. 1) eller opnået eller tilsigtet en økonomisk fordel for den pågældende selv eller andre, herunder ved besparelser (nr. 2). Allerede fordi der må forventes en økonomisk fordel ved overproduktion, er der altså risiko for fængselsstraf for producenten, hvis overtrædelsen er sket ved grov uagtsomhed eller forsætligt.

Jævnfør husdyrbruglovens § 95 kan retten til at udøve virksomhed omfattet af husdyrbruglovens kapitel 3 (§16a og 16b) frakendes ved dom, hvis den tiltalte gentagne gange eller under i øvrigt skærpende omstændigheder har overtrådt bestemmelser i husdyrbrugloven, undladt at

efterkomme påbud eller forbud eller har tilsidesat vilkår knyttet til en tilladelse, godkendelse, dispensation. Det er derfor muligt, i særligt skærpede tilfælde, at producenten kan miste retten til at udøve retten til at arbejde med husdyr erhvervsmæssigt.

Der kan pålægges selskaber m.v. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel, jf. § 93.

#### *Overgangsbestemmelser*

Det fremgår af lov nr. 204 af 28. februar 2017 om ændring af lov om miljøgodkendelse m.v. af husdyrbrug, lov om miljøbeskyttelse, lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om plantedække og forskellige andre loves § 10, stk. 3:

*”Afgørelser om husdyrbrug, der er truffet i medfør af de hidtil gældende regler, bevarer deres gyldighed, indtil der i medfør af lov om husdyrbrug og anvendelse af gødning m.v. træffes en ny afgørelse, jf. dog stk. 6 og 7 samt § 4, stk. 2, som affattet ved denne lovs § 1, nr. 9. Overtrædelser af sådanne afgørelser straffes efter de hidtil gældende regler.”*

Selvom Folketinget i 2017 valgte at ændre husdyrgodkendelser til en stipladsmodel, skal regler om overproduktion i forhold til godkendelser givet efter det gamle regelsæt med udgangspunkt i den gamle dyreenhedsmodel fortsat gælde indtil der er truffet ny afgørelse, og alle overtrædelser af ”de gamle” tilladelser skal fortsat kunne straffes efter de gamle regelsæt.

Det bemærkes, at selvom der har været en enkelt sag, hvor anklagemyndigheden nedlagde påstand om frifindelse, da man ikke mente, at der var hjemmel til at straffe i ældre godkendelser, har anklagemyndigheden efterfølgende udtalt, at det var en fejl fra deres side.

Anklagemyndigheden vurderer nu, i overensstemmelse med SEGES' egen vurdering, at overtrædelser af godkendelser med udgangspunkt i regler om dyreenheder fortsat kan straffes.

For afgørelser truffet efter husdyrbrugloven (2007-2017) er bestemmelserne enslydende med nuværende husdyrbruglov, ligesom bødeniveauet er tilsvarende det i dag gældende.

For overtrædelser af miljøbeskyttelseslovens § 33 om anlæggelse, påbegyndelse, udvidelse eller ændring af listevirksomheder er udgangspunktet ligeledes bødestraf med risiko for op til 2 års fængsel i særlige tilfælde.

Bemærk dog at bødeniveauet inden 2007 var betydeligt lavere, hvilket også er udgangspunktet for overproduktionssager, der relaterer sig til overproduktion inden dette tidspunkt. Dvs. at overproduktion for perioder inden 2007 bør straffes efter det lavere bødeniveau.

## 8. Forældelse

Forældelsesfristen for strafansvaret er 5 år, jf. § husdyrbruglovens 94.

Forældelsesfristen regnes fra den dag, da den strafbare virksomhed eller undladelse er ophørt, jf. straffelovens § 94, stk. 1. Det bemærkes, at i MAD2015.518, udtalte Byretten om forældelse for overproduktion, at

*”Da de skete overtrædelser for de enkelte planår er af helt ensartet karakter og skete helt uden afbrydelser til og med planåret 2009/10, var der ikke indtrådt forældelse for nogen del af tiltaleperioden ved indgivelsen af anklageskriftet.”*

I praksis er der derfor belæg for, hvis der er sket kontinuerlig overtrædelse af miljøgodkendelsen med kun korte afbrud, at forbrydelsen skal anses for en fortsat forbrydelse og forældelsen derfor først løber fra den fortsatte forbrydelses ophør. Dvs. at hvis miljøgodkendelsen er overtrådt i 2011/12-2017/18, så er ingen af forholdene forældet, da der er tale om en fortsat forbrydelse.

For det tilfælde at overproduktionen går tilbage til før 2007, bør det dog anføres at bødestrafen for overproduktionen inden 2007 ikke bør ske under hensyn til den opnåede fortjeneste.

Forældelse afbrydes, når den pågældende gøres bekendt med sigtelsen, eller når anklagemyndigheden anmoder om rettergangsskridt, hvorved den pågældende sigtes for overtrædelsen, jf. straffelovens § 94, stk. 5, 1. pkt.

## 9. Gennemgang af retspraksis

U2014.2536V Husdyrbrug blev idømt en bøde på 100.000 kr. for at overtræde miljøbeskyttelseslovens § 33 og husdyrbruglovens § 12 ved uden miljøgodkendelse i 2004-2008 at have udvidet besætningen fra 256,4 DE til 421,7 DE, uanset udvidelsen var anmeldt i 2005 og der i 2009 var meddelt miljøgodkendelse til udvidelsen. Frifindelse for konfiskationspåstand pga. lang sagsbehandlingstid.

U2015.174/2V Bøde til T, der uden forudgående godkendelse havde udvidet dyreholdet på sin ejendom. Ikke konfiskation. Bøden nedsat på grund af lang sagsbehandlingstid.

TfL2010.224 En landmand havde udvidet sit dyrehold uden at have anmeldt dette til kommunen. Landmanden fik en bøde, som imidlertid bortfaldt på grund af sagens langvarige forløb.

MAD2014.276 Strafansvar for udvidelse af kvægbrug fra 292,4 DE til 266,6 DE uden tilladelse efter husdyrbrugloven. Bøden nedsat på grund af lang sagsbehandlingstid og byrettens konfiskation ophævet.

MAD 2015.518 Bøde og konfiskation for overtrædelse af husdyrbruglovens § 12 ved i perioden 2004-2010 at have større besætning end tilladt. Bøden nedsat pga. lang sagsbehandlingstid, og konfiskation afvist for de år, hvor den samlede besætning ikke omfattede flere dyreenheder end tilladt. Østre Landsret udtalte om manglende konfiskation "Under hensyn til, at tiltalte havde omlagt svinebesætningen til kvægdrift, og at tiltaltes produktion i den forbindelse i planperioderne 2008/2009 og 2009/2010 ikke omfattede flere dyreenheder end tilladt, vil en konfiskation af tiltaltes udbytte ved det omlagte dyrehold i de to sidste planperioder i tiltalen udgøre et uforholdsmæssigt indgreb over for tiltalte. Landsretten har herved lagt vægt på, at der efter nugældende regler efter anmeldelse kan omlægges fra slagtesvin til kvæg, og at anklagemyndigheden gennem tilsynsmyndigheden ikke har oplyst om forhold, som skulle være til hinder for, at tiltalte kunne foretage omlægningen uden, at der blev stillet væsentlige nye miljøkrav."

TfL2016.200 Landmand idømt bøde på 22.500 kr. og konfiskation af 163.558 for ulovlig udvidelse af dyrehold.

MAD2015.517 Bøde på 50.000 og konfiskation af fortjeneste for overtrædelse af husdyrbruglovens § 12 ved udvidelse af kvægbesætning ud over det tilladte i perioden 2009 til 2012. Det kunne ikke tillægges betydning, at der i 2012 blev meddelt miljøgodkendelse til den udvidede besætning, uden der blev stillet supplerende miljøkrav. Landsretten udtalte herom: "Tiltalte har ikke indgivet ansøgning om tilladelse til at udvide sit dyrehold før i november 2011, et stykke tid efter sidste planperiodes begyndelse. Det er herefter og efter det oplyste om sagsbehandlingstiden ved Vejen Kommune, der lå på omkring et år, ikke grundlag for at undlade konfiskation. Det bemærkes herved, at der ikke er oplyst omstændigheder, hvorefter det må antages, at sagsbehandlingen har ligget stille i kommunen i længere tid. Det bemærkes endvidere, at den omstændighed, at tiltalte i sit erhvervsforhold ikke måtte have fået den korrekt landbrugsrådgivning, og at tiltalte kunne have indgivet ansøgningen på et langt tidligere tidspunkt, hvis tiltalte var blevet vejledt korrekt, ikke kan føre til et andet resultat."

TfK2016.319 Bøde og konfiskation for overtrædelse af husdyrbrugloven ved at have udvidet sit dyrehold uden tilladelse. Ved opgørelse af T's samlede udbytte skulle der foretages en totalvurdering for gerningsperioderne.

MAD 2015.519 Bøde på 50.000 og konfiskation af fortjeneste ved mindre udvidelse af kvægbesætning ud over det tilladte i perioden 2006 til 2012. Ikke nogen bagatelgrænse for, hvornår overproduktion kan straffes. Forskellig praksis for politianmeldelse ikke i strid med EMRK. Landsretten udtalte om minimumsgrænse for straf for overproduktion:

*"Efter kommunens vejledende retningslinjer for politianmeldelser om overproduktion gennemgår alle sager om overproduktion en individuel, konkret vurdering. Der kan derfor være tilfælde, hvor der sker politianmeldelse for mindre overskridelser end de skitserede udgangspunkter. Dette er som anført af byretten i overensstemmelse med, at der ikke er nogen nedre grænse for, hvornår overproduktion kan straffes, og at det er den enkelte kommunes vurdering, hvornår der i tilfælde af en konstateret overproduktion skal ske politianmeldelse. Der er ikke grundlag for at fastslå, at kommunen ved først at foretage politianmeldelse efter tilsynet den 14. august 2012 har accepteret tiltaltes overproduktion i den periode, der lå forud for indskærpelsen i brevet af 1. juni 2010."*

MAD2015.294 Bøde på 55.000 og konfiskation af fortjeneste på 220.000 kr. for udvidelse af kvægbesætning ud over det tilladte i perioden 2011 til 2013, selvom mælkeproducent, T, reducerede besætningen straks efter, at forholdet var påtalt og efterfølgende fik miljøgodkendelse til den udvidede besætning, uden der blev stillet supplerende miljøkrav.

MAD2015.295 Bøde på 51.000 og konfiskation af fortjeneste ved udvidelse af kvægbesætning ud over det tilladte i perioden 2007 til 2011, uden at det kunne tillægges betydning, at besætningen i perioder havde været under det tilladte, og at der i 2011 blev meddelt miljøgodkendelse til den udvidede besætning, uden der blev stillet supplerende miljøkrav.

MAD2016.471 Bøde på ca. 160.000 kr. og konfiskation af fortjeneste ved udvidelse af kvægbesætning ud over det tilladte i planårene 2012/12-2013/14. Konfiskation ikke anset for uforholdsmæssig, selvom der ikke var tale om overproduktion målt i dyreenheder, hvis T's husdyrbrugstilladelse til nærliggende ejendom blev taget i betragtning, og selvom T efterfølgende fik tilladelse til samdrift af de to ejendomme.

TfK2016.805 Spørgsmål om beregning af overproduktionen ved overtrædelsen af husdyrbrugloven ved at have udvidet sit dyrehold uden tilladelse. I sagen havde landmanden både overskredet antal af dyr, vægtinterval og følgelig også antal dyreenheder.

TfK2016.583 Under hensyn til den beskedne overskridelse af det tilladte dyrehold over to planperioder og overskridelsernes baggrund blev T frifundet for tiltalte for overproduktion. Bøde for overskridelse af det tilladte dyrehold i andre planperioder nedsat på grund af lang sagsbehandlingstid. Med henvisning til Miljøstyrelsens afklaringsnotat af 30. november 2004, senest revideret i 2014, blev det besluttet at når der blev set på produktionen i 2006/2007 og 2007/2008 samlet, var den gennemsnitlige produktion 282,1 nye dyreenheder, hvilket var en overskridelse på 1,8 %. Overskridelsen i 2007/2008 skyldtes i det væsentligste, at antallet af



årskvier var for stort. Tiltalte havde ikke ville flytte drægtige kvier til den nye stald (der stod klar på en ejendom) af hensyn til dyrenes velfærd.

MAD2016.266 Bøde på 31.500 og konfiskation af fortjeneste ved udvidelse kvægbesætning ud over det tilladte i planårene 2006/07-2011/12. Bøden nedsat pga. urimelig lang sagsbehandlingstid, men ikke tillagt betydning, at den procentvise overskridelse for nogle af årene var beskeden, eller at udvidelse efterfølgende blev miljøgodkendt.

TfK2016.1155 Ikke konfiskation ved siden af bøde til et interessentskab for groft uagtsomt og for vindings skyld at have overtrådt husdyrbrugloven ved at have udvidet dyreholdet på en ejendom uden tilladelse. Konfiskation blev fundet ikke proportionelt, når der blev henset til, at kommunen på tiltaltes ejendom med urette havde registreret et § 7-område, at dette ikke skyldtes tiltaltes forhold og at fejlregistreringen betød, at det ikke var muligt elektronisk at indgive en ansøgning om godkendelse af en udvidet husdyrproduktion. Retten fandt at tiltalte reelt havde været afskåret fra at få en tilladelse inden udløbet af planperioden 2008/09, idet et først lykkedes at indgive en ansøgning den 3. februar 2010, hvorefter tilladelsen blev givet den 18. maj 2011. Der blev ikke i den nye godkendelse stillet væsentlige nye byrdefulde vilkår for produktionen.

TfL2016.307 Tiltalte idømt bøde på 57.500 kr. og konfiskation af 483.630 kr. for ulovlig udvidelse af sin kvægbesætning.

MAD2016.142 Bøde på 57.500 og konfiskation af fortjeneste ved udvidelse af kvægbesætning ud over det tilladte i planårene 2006/07 til 2009/10, uden det kunne tillægges betydning, at der i august 2010 blev meddelt miljøgodkendelse til den udvidede besætning, uden der blev stillet supplerende miljøkrav. Bøden fastsat under hensyn til urimelig sagsbehandling.

MAD2016.90 Landmand, som af byretten blev idømt en bøde på 250.000 kr. for udvidelse af dyrehold i planårene 2010/11-2012/13 uden godkendelse samt konfiskation af 1 mio. kr., fik af landsretten nedsat bøden til 150.000 kr. og konfiskationsbeløbet til 600.000 kr., fordi kommunens sagsbehandlingstid til at behandle ansøgning om udvidelse af dyrehold var urimeligt lang.

TfL2016.205 Landmand idømt bøde på 22.500 kr. og konfiskation af 96.000 kr. for ulovlig udvidelse af dyrehold.

MAD2016.89 Svineavlens overskridelse af tilladt dyrehold i planperioden 2011/12 på 8,5 pct. målt i dyreenheder idømt bøde på 22.500 kr. samt konfiskeret udbytte på i alt 96.000 kr. Det kunne ikke tillægges betydning, at der i 2015 blev meddelt godkendelse til den udvidede besætning.

MAD2017.92 T blev dømt for overproduktion ved i planårene 2009-2012, at have produceret mellem 333-364,1 DE, afvigende fra miljøgodkendelse i både antal af dyr, dyreenheder og



dyretyper. Ts forklaring om, at han som følge af salmonella var afskåret fra at afsætte til Dublin, og at han som økologisk landmand ikke havde mulighed for anden eksport og fandt det uetisk at skyde kalvene, fandtes ikke at kunne bringe til en frifindelse. Da det blev anset for bevist, at anklagemyndighedens opgørelse af antal af dyr ikke var korrekt opgjort, hvorfor bøden blev sat til mindstebøden på 50.000 kr., der i Landsretten blev nedsat til 22.500 kr. grundet lang sagsbehandlingstid.

TFL2019.22 Tiltalte idømt bøde på 88.000 kr. og konfiskation af 491.150 kr. for ulovlig udvidelse af sin svinebesætninger i planårene 2009/10-2013/14. Svinebesætningerne var i forhold til miljøgodkendelserne afvigende både i forhold til antal, vægtinterval og dyreenheder. Det blev af Landsretten anført, at selvom miljøgodkendelsen havde skrevet antal af dyreenheder i fed skrift, skulle miljøgodkendelserne mest nærliggende forstås, således at T ved produktionen på de 2 ejendomme skulle holde sig inden for både antal af dyreenheder og antal af dyr.