NORGES PELSDYRALSLAG

NORWEGIAN FUR BREEDERS' ASSOCIATION

Til Landbruks- og matdepartementet

Att: Gunnar Hagen

Oslo, 16. april 2020

Innspill til forskrift om kompensasjon for pelsdyrbøndene

Vi viser til møte 1. april 2020 og avtale om ettersendelse av innspill til utforming av kompensasjonsordningen for pelsdyrbøndene.

Stortingsvedtaket av 11. februar 2020 sier at pelsdyrbøndene skal få kompensasjon som om det dreier seg om et ekspropriasjonsartet inngrep. Intensjonen til Stortinget er tydelig: Erstatningen skal bli rettferdig for alle pelsdyrbønder og langt bedre enn de foregående forslagene har lagt opp til. Det er likevel en komplisert og krevende oppgave å sikre at vedtaket blir en fungerende forskrift som fullt ut oppfyller intensjonen. Selv små unøyaktigheter og uheldige valg vil få store konsekvenser for enkeltbønder og deres familier.

Norges Pelsdyralslag har siden vedtakene ble fattet vært opptatt av å bidra konstruktivt til at Landbruks- og matdepartementet har alle fakta på bordet for å lykkes med denne oppgaven. Vi har knyttet til oss uavhengig juridisk og økonomisk ekspertise, som i flere måneder har jobbet grundig med å vurdere hvordan vedtaket må forstås, både prinsipielt og praktisk.

I vedlagt notat, med tilhørende vedlegg, går vi gjennom konklusjonene fra ekspertene, viktige fakta om næringen og de mest sentrale løsningene og fallgruvene vi og de faglige ekspertene ser i det videre arbeidet. Vi legger også ved ekspertenes egne betraktninger som vedlegg.

Noen av de sentrale spørsmålene vi har belyst er:

- Hva må ligge til grunn for en «kompensasjon som om det dreier seg om et ekspropriasjonsartet inngrep»? (Vedtak 354)
- Hva er riktig verdivurdering av et pelsdyranlegg? (Vedtak 355)
- Hva er egnet tilnærming for «et opplegg for taksering basert på faglige verdivurderinger som tar utgangspunkt i ekspropriasjonsrettslige prinsipper»? (Vedtak 356)

Det er en utfordring at det er lite rettspraksis som er direkte overførbar til situasjonen norske pelsdyrbønder er kommet i som følge av lovforbud mot egen næringsvirksomhet. Selv om ekspropriasjonslovgivningen definerer viktige hovedprinsipper, kan ikke lovene anvendes

Besøksadresse:
Økern Torgvei 13
0580 Oslo

Postadresse:
Postboks 175 Økern
0509 Oslo

Telefon: 47 80 72 00

E-post: post@norpels.no
www.norpels.no

Organisasjonsnummer
NO 938 752 737 MVA

bokstavelig. Det er vår forståelse at kompensasjonsordningen for pelsdyrbøndene vil kreve noe nybrottsarbeid innenfor rammene av ekspropriasjonsretten.

Det er en rekke prinsipper som må legges til grunn for at kompensasjonsordningen skal oppleves som rettferdig og sikre reell kompensasjon. Det viktigste er likevel en god helhet som reflekterer ekspropriasjonsrettens evne til å gi individuell behandling. Dette innebærer særlig at det brukes ulike modeller for verdsettelse av tapet til hver enkelt pelsdyroppdretter, basert på at deres økonomiske utgangspunkt vil være svært ulikt.

Norges Pelsdyralslag har konsultert flere fagmiljøer for å be om uavhengige vurderinger av Stortingets vedtak. Disse peker på at det er noen fundamentale prinsipper som må ligge til grunn for å sikre forskriftens legitimitet:

- I samsvar med ekspropriasjonserstatningsloven må det benyttes flere verdsettelsesmodeller, der pelsdyrbonden får utmålt kompensasjon basert på den gunstigste av salgsverdi, bruksverdi og gjenervervsverdi.
- Det må etableres en ordning som sikrer mulighet for en rettssikker tvisteløsning mellom staten og pelsdyrbøndene.
- Kompensasjonsordningen må gis et anvendelsesområde som oppfattes som rettferdig for dem som rammes av forbudet mot pelsdyrhold. Den må også omfatte de pelsdyrbønder som hadde et midlertidig opphold i driften pr. 15. januar 2018, eller som på dette tidspunkt drev utleie av pelsdyranlegg.

Norges Pelsdyralslag vil støtte departementet i arbeidet med å utarbeide en forskrift som gir reell og opplevd rettferdighet for bøndene som tvinges til avvikling av virksomheten sin. En helhetlig og rettferdig forskrift vil redde familier over hele Norge fra økonomisk skade, og sette dem i stand til å skape nye verdier i egne lokalmiljø. En riktig sammensatt forskrift vil også redusere potensialet for ytterligere politiske omkamper og/eller langvarige rettsprosesser.

I vårt notat som følger dette brevet vil vi gi uttrykk for vårt syn på grunnleggende problemstillinger som denne saken reiser, nærmere bestemt:

1) Grunnvilkårene for kompensasjonen
2) Utmåling av kompensasjonen
3) Fastsetting av kompensasjonen

Vedlagt følger også tre fagnotater som belyser sentrale forhold knyttet til forståelsen av Stortingets vedtak.

Disse tre fagnotatene er skrevet av advokat Erik Keiserud, dels i samarbeid med advokatene Endre Skjørestad og Arne Fliflet, og omhandler følgende:

- Utmåling av erstatning for tap som pelsdyroppdrettere lider som følge av forbudet mot hold av pelsdyr – generelle prinsipper
- Hvordan erstatningen/verdsettingen skal fastsettes for tap som pelsdyroppdrettere lider som følge av forbudet mot hold av pelsdyr
- Kompensasjonsordning for pelsdyroppdrettere – hvem som omfattes av ordningen

Vennlig hilsen
Norges Pelsdyralslag

Knut Berg
administrerende direktør

Notat om kompensasjonsordningen til pelsdyroppdrettere

1 Grunnvilkåret om pelsdyrhold per 15. januar 2018

1.1 Situasjonen per 15. januar 2018

I gjeldende forskrift om kompensasjon til pelsdyrbøndene er det de bøndene som holdt pelsdyr for pelsdyrproduksjon den 15. januar 2018 som omfattes av kompensasjonsordningen. Norges Pelsdyralslag har identifisert enkelte tilfeller som ikke vil være omfattet av gjeldende forskrift. Dette er på grunn av at de per 15. januar 2018 leide ut anlegg til andre eller fordi de på dette tidspunktet hadde midlertidig opphold i driften. Forbudet mot pelsdyrhold vil like fullt ramme disse pelsdyroppdretterne som om de var utsatt for et ekspropriasjonsartet inngrep, og det vil være sterkt urimelig om ikke også disse blir omfattet av de nye reglene om kompensasjon.

Under følger fem typetilfeller der enkelte pelsdyroppdrettere kommer svært urimelig ut dersom grunnvilkåret om å ha egne dyr 15. januar 2018 blir gitt en for snever definisjon.

1. Eiere av anlegg som hadde leid ut dette til andre oppdrettere, og dermed ikke hadde egne dyr 15. januar 2018

Flere pelsdyrbønder hadde 15. januar 2018 leid ut pelsdyranlegget til andre pelsdyrbønder. Slik gjeldende forskrift er formulert, vil disse eierne av pelsdyrhus og tilhørende anlegg ikke få kompensasjon for økonomisk tap som følge av at pelsdyranlegget blir verdiløst. Det til tross for at det økonomiske tapet er en direkte konsekvens av forbudet mot hold av pelsdyr. Disse pelsdyrbøndene vil kun få kompensasjon for utgifter til rivning og opprydding. Dette er en åpenbar urimelighet, og vil sette mange eiere av pelsdyranlegg i en ekstremt vanskelig situasjon. Det gjelder ikke minst for dem som har relativt nye anlegg og som vil sitte igjen med betydelig gjeld som følge av foretatte investeringer i anlegget.

Det er videre svært urimelig at kompensasjonen skal utmåles basert på *anleggets* verdi, samtidig som *eieren* av anlegget som er utleid ikke kvalifiserer for kompensasjonen.

Eiere og leiere av pelsdyranlegg som var i drift 15. januar 2018 kan eventuelt få anledning til å fremme en samlet søknad om kompensasjon for tapet som oppstår på grunn av forbudet mot pelsdyrhold.

2. Oppdrettere som hadde opphold i driften grunnet egen sykdom

Enkelte pelsdyroppdrettere hadde ikke egne dyr 15. januar 2018 grunnet helserelaterte årsaker og sykemeldinger på dette tidspunktet. Det finnes eksempel på en oppdretter som grunnet yrkesskade var midlertidig uten dyr denne datoen, men som senere er blitt friskmeldt og i stand til å gjenoppta produksjonen.

I gjeldende forskrift gis dispensasjon fra kravet om egne dyr 15. januar 2018 hvis dyrene hadde vært syke, og pelsdyrbonden *deltok i et organisert opplegg for sanering av smittsom*

dyresykdom, men disponerte et intakt anlegg for hold av pelsdyr med sikte på å gjenoppta produksjonen. Dagens forskrift gir ikke mulighet til å gi dispensasjon hvis det var sykdom eller andre helserelaterte årsaker hos pelsdyrbonden selv som var grunnlaget for midlertidig opphold i driften, noe som er sterkt urimelig.

3. Oppdrettere som var i prosess med å overdra anlegget til nye eiere, enten ved generasjonsskifte eller salg i det frie markedet

Etter Stortingsvedtaket i 2017 om en bærekraftig utvikling av pelsdyrnæringen planla mange pelsdyrbønder overdragelse av pelsdyranlegg til neste generasjon eller til eksterne kjøpere. Enkelte av disse hadde midlertidig opphold i driften i januar 2018 som følge av at det på dette tidspunkt var avklart salg og videreføring av driften til andre basert på Stortingsvedtaket om bærekraftig utvikling. Det er svært urimelig at disse faller utenfor kompensasjonsordningen.

4. Oppdrettere som basert på vedtaket om bærekraftig utvikling hadde opphold i driften for å tilpasse øvrig produksjon på gården

I tidsperioden mellom vedtaket om bærekraftig utvikling i januar 2017 og lanseringen av Jeløya-erklæringen i januar 2018 valgte enkelte pelsdyrbønder som drev kombinasjonsbruk å ta et midlertidig opphold i driften for å tilpasse pelsdyrproduksjonen til øvrig drift på gården. Også for disse vil det være urimelig om de av denne grunn skal falle utenfor kompensasjonsordningen.

5. Oppdrettere som hadde midlertidig opphold i produksjonen som følge av markedstilpasning, eller på grunn av at annen produksjon ga (midlertidig) høyere avkastning enn pelsdyroppdrett

Pelsdyrproduksjonen i Norge skjer med sikte på salg i et internasjonalt marked, og produksjonen vil naturlig nok tilpasse seg etterspørsel og priser i markedet. Om lag halvparten av pelsdyroppdretterne driver eller drev med annen landbruks- eller husdyrproduksjon ved siden av pelsdyroppdrett, og har/hadde derfor flere inntektsstrømmer. Per januar 2018 var situasjonen at flere pelsdyroppdrettere hadde valgt å skalere ned pelsdyrdriften i påvente av bedre priser. Verdensmarkedet er syklisk, og prisene vil ventelig stige når produksjonen faller slik den har gjort de siste årene. Det vil være urimelig om slikt midlertidig opphold skal føre til at disse pelsdyroppdretterne faller utenfor kompensasjonsordningen.

1.2 Oppmyking av kravet om pelsdyrhold per 15. januar 2018

Kravet om faktisk pelsdyrhold per 15. januar 2018 i gjeldende forskrift fører til at en rekke pelsdyroppdrettere faller utenfor kompensasjonsordningen. Det får store negative konsekvenser for disse oppdretterne, se punkt 1.1 foran.

Dette blir nærmere behandlet i vedlagte notat fra advokat Erik Keiserud og advokat Endre Skjørestad, “Kompensasjonsordning for pelsdyroppdrettere – hvem som omfattes av ordningen”. I notatet blir det vist til hvordan en tilsvarende problemstilling er løst for erstatning til grunneiere som blir utsatt for vernevedtak etter naturmangfoldloven. Her er det et krav for rett til erstatning at vedtaket griper inn i «igangværende bruk», men hvor man har åpnet opp for at erstatning også vil kunne gis til grunneiere som har midlertidig opphold i produksjonsvirksomheten i det området som blir vernet.

I notatet blir det foreslått at også pelsdyroppdrettere som 15. januar 2018 har midlertidig opphold i pelsdyrholdet skal omfattes av kompensasjonsordningen dersom det ville være urimelig om de ikke fikk kompensasjon. En adgang til å gi kompensasjon basert på en

individuell og skjønnsmessig vurdering av *varighet* og *årsaken* for opphold i drift 15. januar 2018 vil sikre at departementet kan fange opp de tilfeller hvor kravet om pelsdyrhold per 15. januar 2018 vil gi urimelige utslag av kompensasjonsordningen.

2 Utmåling av kompensasjon til pelsdyroppdrettere

2.1 Innledning

Stortinget har vedtatt at kompensasjonen skal gis som om det dreier seg om et ekspropriasjonsartet inngrep. I henhold til ekspropriasjonserstatningsloven har ekspropriaten da krav på den gunstigste av bruksverdi, salgsverdi eller gjenervervsverdi. Vi viser til vedlagte notat fra advokat Erik Keiserud, "Utmåling av erstatning for tap som pelsdyroppdrettere lider som følge av forbudet mot hold av pelsdyr – generelle prinsipper".

Vi vil nedenfor gå nærmere inn på hvordan disse verdiene kan beregnes, med hovedvekt på beregningen av bruksverdi. Stortinget har videre vedtatt at regjeringen skal gjennomføre en taksering av anleggene, og vi vil redegjøre for hvordan en taksering kan nyttes i utmåling av kompensasjon, knyttet opp mot salgsverdi eller gjenervervsverdi.

2.2 Beregning av bruksverdi av pelsdyranlegg

I det følgende vil vi redegjøre for hvordan en bruksverdi kan beregnes i utmåling av kompensasjon.

Overordnet om bruksverdi

Ekspropriasjonserstatningsloven gir føringer for hvordan en bruksverdi skal beregnes. Det er imidlertid viktig å påpeke at bruksverdi er én av tre utregningsmåter, og at bruksverdi må sees i sammenheng med de andre verdsettelsesmetodene i ekspropriasjonsretten.

Bruksverdi benyttes i stor grad ved verdsetting av jord og skog, mens gjenervervsverdi vil ha større betydning ved verdsetting av bygninger. Det er likevel viktig å understreke at bruksverdi ikke nødvendigvis gir ekspropriaten riktig kompensasjon ved ekspropriasjon av landbruksvirksomhet.

Ekspropriasjonserstatningsloven definerer bruksverdi slik:

> *§6 – Vederlag etter bruksverdi*
>
> *Vederlag etter bruksverdi skal fastsetjast på grunnlag av avkastinga av eigedomen ved slik påreknеleg utnytting som det røynleg er grunnlag for etter tilhøva på staden. Det skal samstundes gjevast vederlag etter dagens pris for dei ressursane på eigedomen som vert oreigna og som har salsverde som standskog, jord, sand- og grusforekomster m.v. når dette er påreknеleg etter første punktum.*

En bruksverdi skal med andre ord fastsettes på grunnlag av avkastningen fra eiendommen, basert på en påregnelig utnyttelse slik det er reelt grunnlag for i anlegget.

Et sentralt punkt er å beregne den *påregnelige utnyttelsen* av et anlegg, forutsatt at forbudet mot pelsdyrhold ikke var vedtatt. I avtalen mellom FrP og regjeringspartiene på Stortinget, fremgår det tydelig at det skal benyttes "en vurdering av forventet salgsverdi i et marked uten forbud mot hold av pelsdyr". Høyesterett har i sin avgjørelse i sak 2017-2338 – A (Totenvika) presisert hvordan dette skal forstås i note 50; nemlig at den påregnelige bruken vil speile hvordan «en alminnelig og forstandig grunneier ville ha utnyttet eiendommen».

Det sentrale er derfor å estimere hva en «*påregnelig bruk» er, og hvordan «en alminnelig og forstandig»* pelsdyrbonde ville utnyttet anlegget. Dette må både ta hensyn til utnyttelse av anleggets *kapasitet*, og *effektivitet* i produksjonen og drift av anlegget.

Stortinget har gitt noen konkrete føringer for hvordan nåverdien av avkastningen skal beregnes ved utmåling av kompensasjon til pelsdyrbøndene. Mest sentralt er bruk av 4 prosent diskonteringsrente og 100 års diskonteringstid, og at trendpriser for skinn skal legges til grunn for beregning av inntekt.

Behov for forenkling

Norges Pelsdyralslag og Jæren Rekneskapslag ved Martin Svebestad har redegjort for kompleksiteten i regnskapene til pelsdyroppdretterne. Om lag halvparten av oppdretterne driver også med annen husdyrproduksjon, og det er ikke påkrevet at regnskapsføringen skiller og fordeler kostnader strengt mellom ulike produksjoner. En fullstendig individualisert utregning av bruksverdi vil gi færrest urimelige og tilfeldige utslag, men vil samtidig være svært krevende å gjennomføre i praksis. Landbruks- og matdepartementet har uttrykt ønske om innspill til en forenklet tilnærming til bruksverdi, da dette gir en betydelig enklere saksbehandling.

Vi vil i det følgende kommentere premisser gjennomgå kalkyler som kan være et utgangspunkt ved en viss forenkling av enkelte parametre i beregningen av bruksverdi. Samtidig vil enhver form for forenkling også gi grunnlag for urimelige utslag, særlig fordi nåverdiberegninger er svært sensitive for små forskjeller i beregningsgrunnlaget. Pelsdyrnæringen kjennetegnes også av at det er svært få bruk som er «gjennomsnittlige» og variansen i produktivitet mellom ulike produsenter er høy. Bruk av gjennomsnittsverdier og sjablonger øker dermed også behovet for en god, alternativ verdsettelsesmetode, det vil si taksering basert på salgs- eller gjenervervsverdi.

De som kan dokumentere en særlig effektiv drift, enten det er i form av høyere oppnådd salgspris eller lavere kostnad per produserte skinn, må ha adgang til en subjektiv vurdering av sin bruksverdi, jfr. alminnelige ekspropriasjonsrettslige prinsipper.

Det er mulig å tenke seg to alternative spor for å komme fram til en forenklet beregning av bruksverdi:

1. Full forenkling der en bruker «standardsatser» ut fra anleggets kapasitet
2. Forenklinger der en bruker «standardsatser» på noen områder

<u>Alternativ 1 - Full forenkling</u>

En modell etter førstnevnte metode vil selvsagt være enkel sett fra et forvaltningsmessig synspunkt. På grunnlag i anleggets produksjonskapasitet kan en relativt enkelt regne seg fram til kompensasjonsbeløpet, og en trenger i liten grad å gå inn i den enkeltes regnskap.

Det er redegjort for at det er store variasjoner i oppnådde resultat mellom ulike pelsdyroppdrettere på samme måte som en ser at det er store forskjeller i økonomiske resultat også mellom andre næringsdrivende med sammenlignbar produksjon. Virkningen av en slik forenkling vil dermed være at de anleggene som har de beste forutsetninger for å oppnå gode resultat kan komme for svakt ut. Årsakene kan være flere, men i hovedsak ligger dette på at enkeltanlegg kan ha gjennomført tiltak som muliggjør mer rasjonell drift, der en har god infrastruktur, godt avlsmateriale mv. Disse kan bli skadelidende av en full forenkling sammenlignet med en fullstendig individuell bruksverdiberegning.

En slik standardutmåling må derfor danne et gulv der den enkelte produsent må ha mulighet til å kreve individuell beregning basert på dokumenterte resultat. Eksempel på slike moment kan være oppnådd skinnpris målt opp mot standarden, oppnådd dekningsbidrag opp mot standard, faktisk brukt timeforbruk opp mot standard osv.

All den tid en skal vurdere hva en «alminnelig og forstandig oppdretter» ville oppnådd, er det viktig at en legger produksjonskapasitet til grunn og ikke et tilfeldig dyretall på et tidspunkt.

Alternativ 2 - Delvis forenkling

I denne modellen vil en kunne plukke ut noen inntektsposter og kostnadsposter som en standardiserer for deretter å bruke opplysninger basert på regnskap eller annen dokumentasjon for de øvrige.

Skinnpriser kan være en slik standardisering. Her finnes gode standardtall som kan nyttes, både fra Nibio og NPA. Det finnes også underlagsmateriell i ulike rapporter. Går en ett steg videre, kan en bruke oppnådde *dekningsbidrag* som en standard. Viktig her er at en ser skinnpriser og dekningsbidrag over en tidsperiode. Dette på grunn av betydelige konjunktursvingninger i bransjen. Vanlig bransjestandard har vært å legge et 10 års gjennomsnitt til grunn, jfr. også Nibios rapport fra 2018 om verdsetting av eiendeler i norsk pelsdyrproduksjon.

En stor utfordring ved fastsettelse av individuelt beregnet bruksverdi er *timesatsen* en skal legge til grunn, spesielt for eget arbeid, men kanskje i enda større grad *timesforbruket* til den enkelte oppdretter. De aller fleste pelsdyrprodusenter driver virksomheten sin gjennom et enkeltpersonforetak. Dermed er det ingen registrering av egen og familien sin arbeidsinnsats.

Andre faste kostnader omfatter mange ulike poster som både kan variere fra anlegg til anlegg og også fra år til år på det enkelte foretak. Vi kjenner ikke til at det er gjort beregninger av disse faste kostnadene her i landet. Det kan være mulig å signalisere et visst nivå på de faste kostnadene for en minkgård og for en revegård, for eksempel per dyreplass basert på gjennomgang av et representativt utvalg av regnskap, men slike beregninger er ikke gjort.

Dersom en velger å standardisere dekningsbidrag, arbeidskostnader og andre faste kostnader er en i realiteten tilbake i alternativ 1 – Full forenkling. Om en skulle velge å standardisere enkelte av postene, vil en måtte basere seg på faktisk regnskap og øvrig dokumentasjon på de postene som ikke er standardisert.

Konklusjon om forenklet beregning av bruksverdi

Det må innenfor bruksverdiberegningene være mulig for den enkelte oppdretter å kreve en individuell beregning basert på oppnådd resultat for å imøtekomme Stortingets vedtak om individuell verdivurdering.

Standardisering av *deler* av bruksverdiberegningen kan være en mulighet, og da kanskje spesielt der det er vanskelig å dokumentere eksakte kostnader som for eksempel arbeidsforbruk. Også her må det likevel være mulighet for å bruke alternative individuelle vurderinger i den grad slike alternativ kan sannsynliggjøres.

Det er viktig at Norges Pelsdyralslag blir involvert i vurderingene når eventuelle standarder skal settes. Vi har stor kompetanse innen fagfeltet, og vil dermed kunne bidra i å sikre kvaliteten på de valgte forutsetninger.

Mer om de ulike elementene i lønnsomhetsberegningen

Vi vil i det følgende kommentere tallene fra den foretaksøkonomiske analysen til Nibio fra 2018 i rapport om Verdsetting av eiendeler i norsk pelsdyrproduksjon, samt Nibio sin Håndbok for driftsplanlegging.

Skinnpris - Skinnprisene i Nibio sin rapport er henholdsvis kr 338,- for mink, kr 738,- for blårev og kr 921,- for sølvrev. Dette er priser som i rapporten benevnes «estimert trendpris» og som harmonerer godt med næringens egne beregnede gjennomsnittstall for en periode på ti år. For et produkt som omsettes på verdensmarkedet til relativt store prisvariasjoner er det viktig å legge et langt tidsintervall til grunn.

Salgskostnader - Kostnaden knyttet til sortering og salg av skinn er satt til kr 10,40 for mink og kr 24,- for rev. Dette er priser som fastsettes av auksjonsselskapene og som har vært relativt uendret i mange år. Valutakurs har betydning for beløpene. Gjeldende avtale med Kopenhagen Fur gir noe lavere beløp på rev, og det fremkommer i Nibio sin håndbok.

Fôrpris - Pelsdyrfôr produseres av samvirkeforetak som eies av pelsdyrprodusentene. Foretakene har ingen målsetting om inntjening ut over å ha en sunn økonomi. Om lag halvparten av den prisen pelsdyroppdretteren betaler for pelsdyrfôret er råvarekostnader, mens den andre halvparten er knyttet til produksjons- og transportkostnader. Produksjons- og transportkostnadene påvirkes av utviklingen i samfunnet for øvrig, mens tilgang og pris på ulike råvarer kan følge andre trender. Det er eksempler på at råvarer som blir for kostbare å bruke i pelsdyrfôr, har blitt erstattet av andre råvarer slik at råvarekostnaden ikke har fulgt den generelle kostnadsøkningen i samfunnet.

Forbruk av fôr per tispe er i henhold til Nibio sin driftsplanleggingshåndbok. I Nibio sin rapport fra 2018 er langsiktig trendpris satt til kr 3,25 per kg, mens fôrprisen i den siste utgaven av håndboka er kr 2,80 per kg, og denne fôrprisen er aktuell å benytte i en bruksverdiberegning.

Andre variable kostnader - I henhold til håndbok for driftsplanlegging omfatter dette kostnader knyttet til pelsing, strø, veterinær og forsikring. For mink er kostnaden til pelsing kr 31,- per skinn og de øvrige variable kostnadene kr 4,- per valp/skinn. Kostnaden til pelsing dekker den kostnad som er forbundet med å sette bort arbeidet fra flåing til sending av ferdig behandlet skinn til auksjonssalg. En vesentlig del av pelsingen av den norske minkproduksjonen blir foretatt på pelserier. Dette er virksomheter som eies og drives av pelsdyroppdrettere.

Per minktispe blir samlet sum for andre variable kostnader, inkl. pelsing, kr 175,-. For en besetning på 1 200 tisper, som benyttes som modell i Nibio sin beregning, beløper dette seg til kr 210 000. Denne kostnaden er vesentlig lavere enn kostnaden som fremkommer i Nibio sin beregning fra 2018.

For rev er kostnaden til pelsing i håndboka kr 40,- for blårev og kr 45,- for sølvrev. Videre er øvrige variable kostnader satt til kr 17,- per valp/skinn. Kostnaden til pelsing dekker halvparten av den kostnad som er forbundet med å sette bort arbeidet fra flåing til sending av ferdig behandlet skinn til auksjonssalg. En vesentlig del av pelsingen av den norske reveproduksjonen blir foretatt av den enkelte produsent.

Per blårevtispe blir samlet sum for andre variable kostnader inkl. pelsing kr 57,- per skinn når halve pelsingskostnaden er inkludert. Dette gir en kostnad på kr 114 000 for blårevbesetningen som legges til grunn i Nibio sin modell og kostnaden er lik som i Nibio sin beregning.

Arbeidsforbruk - I håndbok for driftsplanlegging er det angitt arbeidsforbruk per tispe og per år ved etablering av nye farmer. Denne formuleringen er rettet mot nye produsenter og har stått uendret i svært lang tid. Alle produsentene har lang og bred erfaring i pelsdyrholdet, og det har vært en vesentlig økning i besetningsstørrelsen. I likhet med i annet husdyrhold som det er tabeller for arbeidsforbruk for i håndboka, er det for pelsdyr også en effekt av besetningsstørrelse på arbeidsforbruk per enhet, men uten at den er angitt. Automatisk og frostsikker vanntilførsel, inseminering av egne dyr (rev), tillitsfulle dyr som er lettere å håndtere og mer effektivt pelsingsutstyr har bidratt til redusert arbeidsforbruk per tispe.

I Nibio sin beregning av lønnsomheten for mink er det gjort fradrag av to timers arbeid per tispe. Det henvises i håndboka til arbeidsforbruk fra Danmark på 1,5 time per tispe ekskl. pelsing. Dette er tall for besetninger som er på norsk gjennomsnittsstørrelse. En vesentlig del av de norske minkbesetningene har system for gjødseloppsamling, i motsetning til situasjonen i Danmark i 2010.

Når dekningsbidraget inneholder kostnader med pelsing, må arbeidsforbruket knyttet til produksjonen reduseres med 0,5 time per tispe.

For rev med ulikt avlsresultat for sølvrevtyper og blårevtyper må vurderes om beregningene skal gjøres forskjellig for de to artene eller man kan basere beregningene på én art. Det siste kan forsvares ut fra at burene er nokså like og det er mulig å skifte fra den ene typen til den andre avhengig av lønnsomheten i produksjonen.

I Nibio sin beregning av lønnsomheten for rev er det gjort fradrag for seks timer per blårevtispe. Dette gir et arbeidsforbruk på 1 time og 10 minutter per skinn. Fra Finland opplyses om et arbeidsforbruk på 42 minutter per skinn, og det tilsvarer et arbeidsforbruk på 2,5 timer per sølvrevtispe og 3,5 timer per blårevtispe. Dette arbeidsforbruket inkluderer delvis kostnader med pelsing, og det opplyses om at det er vanskelig å skille mellom de som pelser egne skinn og de som kjøper pelsingstjenester. Erfaringstall fra Norge tilsier at pelsing av fem reveskinn per time og fratrekk av halvparten av pelsingskostnaden i dekningsbidraget gir fratrekk av 6 minutter per skinn.

Pelsdyrproduksjon omfattes av tilskudd til ferie- og fritid, og annet dyrehold i samme driftsenhet påvirker utslaget for pelsdyrnæringen. Tilskudd til ferie- og fritid er en del av rammebetingelsene for produksjonen og må følgelig inkluderes i en bruksverdiberegning.

I Nibio sin rapport er det foretatt fullt fradrag for arbeidsinnsatsen i pelsdyrnæringen. Bakgrunnen for denne beregningsmåten er at den enkelte yrkesutøver klarer å skaffe seg annet arbeid. Både alder til en del av produsentene og pelsdyrgårdenes geografiske plassering tilsier at det er vanskelig å skaffe annet arbeid, og at det følgelig ikke kan gjøres fullt fradrag for arbeidsinnsatsen.

Pelsdyrnæring drives både som eneyrke og i kombinasjon med andre næringer, ofte landbruksnæringer. For de som har pelsdyr som eneyrke må man over i andre yrker. For de som driver i kombinasjon med annen landbruksproduksjon kunne det i utgangspunktet vært aktuelt å utvide andre produksjoner, men begrensninger innen de fleste produksjoner og begrenset arealgrunnlag samt store investeringskrav gjør at dette for de fleste ikke er aktuelt.

Helt eller delvis fradrag for arbeidsinnsatsen i pelsdyrnæringen har svært stor betydning for bruksverdiberegningen og det er avgjørende viktig at det er riktige tall som inngår i beregningene.

De satsene per time som benyttes i Nibio sin rapport er det ingen grunn til å forandre, mens arbeidsomfanget er feil og må endres slik det tidligere er påpekt.

Faste kostnader - De faste kostnadene vil variere stort mellom de ulike pelsdyranleggene. Spesielt for de produsentene som har pelsdyrproduksjon i kombinasjon med annen landbruksvirksomhet vil det være utfordrende å dele de faste kostnadene mellom ulike produksjoner.

Videre vil faste kostnader også inkludere vedlikehold av anlegget. Pelsdyranlegg er av konstruksjon forholdsvis enkle og luftige bygninger, som med godt og løpende vedlikehold har en svært lang levetid. Pelsdyranleggene er godt ventilerte og har svært få tekniske installasjoner med kortere levetid. Vedlikeholdskostnadene vil ikke fordele seg jevnt over flere år, men typisk inntreffe i år med større oppgraderinger, forskriftsendringer med videre. Ved beregning av vedlikeholdskostnad på et anlegg er det derfor avgjørende å se dette over flere år, for eksempel et tiårs gjennomsnitt.

I henhold til regnskapsloven vil alt vedlikehold som bærer preg av reparasjoner eller tilbakeføring til opprinnelig standard føres som vedlikehold i de årlige regnskapene. Ved godt og kontinuerlig vedlikehold vil behovet for reinvestering være nærmest neglisjerbart i en 100 års tidshorisont.

Kapasitet - En bruksverdiberegning vil resultere i et lønnsomhetsmål per dyreenhet og i neste omgang må det foretas en beregning av driftsbygningens kapasitet.

I Nibio sin rapport omtales investeringsbehov ut fra henholdsvis 2,0 og 2,5 løpemeter hus for sølvrevtisper og blårevtisper. I Nibio sin handbok for driftsplanlegging er disse tallene henholdsvis 1,4 og 1,9 løpemeter hus. Det er Mattilsynets endrede krav til oppstalling av dyrene med overgang fra enkeltvis oppstalling til krav om flere dyr per bur, som gjør at ombygging av burene har ført til økt utnyttelse av bygningene. Tilsvarende utvikling har det vært for mink, hvor det er en vesentlig andel av burene som har to etasjer. For mink beregnes kapasiteten ut fra 1,75 to-etasjes bur per tispe.

Behov for korrigeringer - Beregning av bruksverdi basert på et beløp per avlsdyr og pelsdyrgårdens kapasitet gir et resultat som det vil være behov for å korrigere ut fra en del forhold som ikke blir hensyntatt, men som påvirker bruksverdien til pelsdyrgården.

En nyere og rasjonelt anlagt pelsdyrgård vil ha større verdi enn en eldre og urasjonell pelsdyrgård (forutsatt lik kapasitet).

En godt vedlikeholdt og påkostet pelsdyrgård med nyere innredning vil ha en høyere fremtidig bruksverdi, da den har et vesentlig mindre vedlikeholdsetterslep.

En pelsdyrgård med driftsbygning for fôrmottak og pelsingsutstyr har en større bruksverdi enn om slikt utstyr og bygninger ikke finnes.

2.3 Salgs- eller gjenervervsverdi

Ekspropriasjonserstatningsloven definerer salgsverdi som verdien en vanlig kjøper ville gitt for eiendommen ved et frivillig salg, gitt at forbudet mot pelsdyrhold ikke var vedtatt. Gjenervervsverdi skal speile hva det vil koste å kjøpe et tilsvarende anlegg.

Salgs- og gjenervervsverdien av et pelsdyranlegg vil ofte sammenfalle med anleggets bruksverdi. Samtidig vil det være flere tilfeller der det er et betydelig avvik, eksempelvis der en ny eier vil kunne hente synergier til annen virksomhet eller der kjøpere har særlig interesse for dyreholdet som utløser en ekstra betalingsvillighet.

Videre vil en eventuell forenkling i beregning av bruksverdi skape uheldige utslag. Det er derfor avgjørende at pelsdyroppdretterne har anledning til å få sin kompensasjon utmålt etter to verdsettelsesmetoder for å gi en riktig utmålt kompensasjon.

Vi mener derfor at taksering er den mest egnede metoden for å fastsette salgsverdi eller gjenervervsverdi. Taksering kan skje etter de retningslinjer som følger av Landbruksdepartementets rundskriv 1. april 2002 om priser på landbrukseiendommer ved konsesjon (M-3/2002), jf. rundskriv 1. september 2017 (M-3/2002), hvor gjenervervsverdi i utgangspunktet legges til grunn ved fastsetting av kostnadsverdi på bygninger (nedskrevet gjenanskaffelsesverdi).

I praksis betyr dette at prisen for oppføring av et nytt anlegg legges til grunn, korrigert for elde og slitasje, vedlikehold og påkostninger. Det legges normalt til grunn en verdiforringelse på 2-3 prosent per år fra byggeåret.

Taksering må også inkluderer tilleggsbygg som brukes som støttefunksjon i driften, opparbeidelse av byggegrunn og fremføring av vann, vei og strøm, og øvrig ikke-realiserbart driftstilbehør.

Et godt utarbeidet mandat for takstene i henhold til disse prinsippene vil gi en faglig og skjønnsmessig riktig vurdering et anleggs verdi, som et alternativ til bruksverdiberegningen. Vi har foreløpig ikke tatt stilling til om salgs- eller gjenervervsverdi er den riktigste utmålingsmetoden.

3 Fastsetting av kompensasjonen til pelsdyroppdretterne

Ved ekspropriasjon av fast eiendom er det skjønnsretten som fastsetter erstatningen som skal betales til eksproprianten dersom partene ikke blir enige om en minnelig løsning. Etter Norges Pelsdyralslags mening bør det samme gjelde for kompensasjon som pelsdyroppdretterne har rett til som følge av forbudet mot pelsdyrhold. Dette er også ordningen som gjelder på et annet område som det er naturlig å sammenligne med, nemlig fastsetting av erstatning til grunneiere for tap som de lider som følge av vernevedtak etter naturmangfoldloven. Det vises her til vedlagte notat fra advokat Erik Keiserud og advokat Arne Fliflet om hvordan erstatningen/verdsettingen skal fastsettes for tap som pelsdyroppdrettere lider som følge av forbudet mot hold av pelsdyr.

Advokat Erik Keiserud MNA

Til: Norges Pelsdyralslag v/Knut Berg

Fra: Advokat Erik Keiserud og advokat Endre Skjørestad

Kopi:

Dato: 13. april 2020

Kompensasjonsordning for pelsdyroppdrettere – hvem som omfattes av ordningen

1. Innledning

Det følger av lov 21. juni 2019 nr. 63 om forbud mot hold av pelsdyr (forbudsloven) § 2 første ledd at pelsdyroppdrettere som holdt pelsdyr 15. januar 2018, uten hinder av forbudet i forbudsloven § 1, kan holde pelsdyr frem til 1. februar 2025. Etter § 2 annet ledd kan departementet (Landbruks- og matdepartementet) gi forskrift om hvem som omfattes av første ledd.

Det følger videre av forbudsloven § 3 første ledd at departementet kan gi forskrift om økonomisk kompensasjon og tilskudd til omstilling til oppdrettere som omfattes av § 2 første ledd, dvs. pelsdyroppdrettere «*som holdt pelsdyr 15. januar 2018*». Formålet med kompensasjonsordningen er å «*redusere de negative konsekvensene*» som forbudsloven har for pelsdyroppdrettere.

I gjeldende forskrift 27. november 2019 nr. 1587 (kompensasjonsforskriften) § 3 første ledd første punktum skal kompensasjon ytes til «*pelsdyroppdrettere som holdt pelsdyr for pelsdyrproduksjon 15. januar 2018*» Det heter videre i annet punktum at slik kompensasjon «*ytes også til pelsdyroppdrettere som den 15. januar 2018 hadde et opphold i pelsdyrholdet som følge av at de etter pelsing i andre halvår 2015 eller senere deltok i et organisert opplegg for sanering av smittsom dyresykdom, men disponerte et intakt anlegg for hold av pelsdyr med sikte på å gjenoppta produksjonen*.».

I tillegg følger det av kompensasjonsforskriften § 9 annet ledd at Landbruks-direktoratet kan dispensere fra § 3 første ledd dersom pelsdyroppdretteren av tvingende grunner utenfor dennes kontroll hadde et midlertidig opphold i pelsdyrholdet 15. januar 2018.

Anvendelsen av kompensasjonsforskriften § 3 reiser to spørsmål som bør gis en nærmere vurdering i forbindelse med at forskriften skal revideres på bakgrunn av Stortingets vedtak 11. februar d.å. Det første spørsmålet gjelder behandlingen av de

som i dag faller utenfor kompensasjonsordningen fordi de hadde et midlertidig opphold i pelsdyrproduksjon per 15. januar 2018 av andre grunner enn de som fremgår av kompensasjonsforskriften § 3 første ledd annet punktum, se **punkt 2** nedenfor. Det andre spørsmålet gjelder de tilfeller hvor pelsdyranlegget på det aktuelle tidspunktet, dvs. 15. januar 2018, var leid ut til andre som drev hold av pelsdyr i anlegget, se **punkt 3** nedenfor.

2. Midlertidig opphold i pelsdyrproduksjon

2.1 Problemstilling

Det har vist seg at det er flere pelsdyroppdrettere som på skjæringstidspunktet, dvs. 15. januar 2018, av ulike grunner hadde et midlertidig opphold i pelsdyrproduksjon. Vi vil her gi noen eksempler på typetilfeller som faller utenfor grunnvilkårene:

- Eiere av anlegg som hadde leid ut eget anlegg til andre oppdrettere, og dermed ikke hadde egne dyr 15. januar 2018.

- Oppdrettere som hadde opphold i driften 15. januar 2018 grunnet egen sykdom.

- Oppdrettere som var i prosess med å overdra anlegget til nye eiere, enten ved generasjonsskifte eller salg på det frie markedet.

- Oppdrettere som basert på vedtaket om bærekraftig utvikling hadde opphold i driften for å tilpasse øvrig produksjon på gården.

- Oppdrettere som hadde midlertidig opphold i produksjonen som følge av lave skinnpriser, eller på grunn av at annen produksjon ga (midlertidig) høyere avkastning enn pelsdyroppdrett.

2.2 Naturmangfoldloven

I henhold til naturmangfoldloven § 50 første ledd første punktum er det grunneiere som får tap fordi vernevedtaket vanskeliggjør «*igangværende bruk*» som har rett til erstatning. I forarbeidene til denne bestemmelsen sies det (Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) s. 427):

> *«Som igangværende regnes den bruk som faktisk foregår på vernetidspunktet, i motsetning til bruk som er opphørt eller enda ikke er kommet i gang. Tap som skyldes at bruksendring eller omlegging blir forhindret, gir ikke rett til erstatning etter bestemmelsen. Bruk som er midlertidig opphørt for en begrenset periode, f.eks. pga. eierskifte eller sykdom, vil imidlertid ikke være til hinder for erstatning. Det samme gjelder situasjonsbetinget ikke-bruk når man må regne med at bruken vil bli tatt opp igjen. Om ikke-bruken er midlertidig eller kortvarig må vurderes i lys av hvor*

lenge ikke-bruken har vart, hva som er årsaken til den, og betydningen den alminnelige samfunnsutviklingen har for slik bruk.»

2.3 Kompensasjonsordningen for pelsdyrholdere

Det følger av forbudsloven § 2 annet ledd at departementet kan gi forskrift om hvem som omfattes av paragrafens første ledd, dvs. hvem som uten hinder av forbudet i forbudsloven § 1 kan holde pelsdyr frem til 1. februar 2025. Det er etter forbudsloven § 3 disse pelsdyroppdretterne som kan kreve kompensasjon som følge av forbudet mot hold av pelsdyr. Departementet har benyttet kompetansen etter forbudsloven § 2 annet ledd til å bestemme at pelsdyroppdrettere som av nærmere angitt grunn (sanering av smittsom dyresykdom) hadde et opphold i pelsdyrholdet, skal omfattes av kompensasjonsordningen forutsatt at de disponerte et intakt anlegg for hold av pelsdyr med sikte på å gjenoppta produksjonen, jf. kompensasjonsforskriften § 3 første ledd annet punktum.

I tillegg kan som nevnt i punkt 1 Landbruksdirektoratet dispensere fra § 3 første ledd dersom pelsdyroppdretteren av tvingende grunner utenfor dennes kontroll hadde et midlertidig opphold i pelsdyrholdet 15. januar 2018.

Etter vår mening må det være klart at departementet vil kunne bestemme at også pelsdyroppdrettere som av andre grunner - enn de som fremgår av kompensasjonsforskriften § 3 første ledd annet punktum - hadde et midlertidig opphold i hold av pelsdyr, skal omfattes av ordningen. Når det gjelder hvem som skal komme inn under en slik utvidelse av gjeldende ordning, vil vi anta at de synspunkter som ble lagt til grunn ved fortolkingen av hvem som omfattes av erstatningsordningen etter naturmangfoldloven, se punkt 2.2 foran, vil kunne være retningsgivende for utformingen av en slik bestemmelse.

Det kan reises spørsmål om behovet for en slik bestemmelse på bakgrunn av dispensasjonsadgangen som følger av kompensasjonsforskriften § 9 annet ledd. Vi har imidlertid oppfattet det slik at departementet har en meget restriktiv holdning til bruk av denne adgangen, jf. også kravet om at dispensasjon bare kan skje dersom pelsdyroppdretteren av «*tvingende grunner utenfor dennes kontroll»* hadde et midlertidig opphold i pelsdyrholdet. En utvidelse av «grunnvilkåret» for å få kompensasjon, jf. § 3 første ledd, vil dessuten gi pelsdyroppdretteren en rett til kompensasjon dersom vedkommende kommer inn under utvidelsen.

En mulig utforming vil kunne være å gi kompensasjonsforskriften § 3 første ledd følgende tilføyelse:

> *«Det samme gjelder for pelsdyroppdrettere som den 15. januar 2018 av andre grunner har midlertidig opphold i pelsdyrholdet og hvor det vil være urimelig om de ikke fikk kompensasjon.»*

Et alternativ vil også kunne være å myke opp dispensasjonsadgangen etter kompensasjonsforskriften § 9 annet, f. eks. ved at bestemmelsen gis slik ordlyd:

> *«Når det fremstår som rimelig, kan Landbruksdirektoratet dispensere fra § 3 første ledd dersom pelsdyroppdretteren hadde et midlertidig opphold i pelsdyrholdet 15. januar 2018.»*

Dersom de pelsdyroppdrettere som det her er tale om, ikke har tatt opp igjen pelsdyrholdet, vil vi anta at kompensasjonen må baseres på anleggets produksjonskapasitet på det tidspunkt det midlertidige oppholdet inntrådte.

3. Drift av pelsdyrvirksomhet i leid anlegg

Det følger av kompensasjonsforskriften § 3 første ledd første punktum at kompensasjon etter forskriften ytes til pelsdyroppdrettere som holdt pelsdyr for pelsdyrproduksjon 15. januar 2018, jf. punkt 1 foran

I kompensasjonsforskriften § 7 er det gitt regler om kompensasjon av kostnader til riving og opprydding. Her må man legge til grunn at samme gruppe (pelsdyroppdrettere) kan søke om kompensasjon for kostnadene til riving etc. I tillegg har kompensasjonsforskriften § 3 siste ledd følgende bestemmelse:

> *«Kompensasjon etter § 7 kan også ytes til eiere av pelsdyrhus som den 15. januar 2018 var leid ut til pelsdyroppdrettere som omfattes av første ledd.»*

En person som eier en pelsdyrfarm som er leid bort, vil følgelig (dersom man legger ordlyden til grunn) ikke kunne søke om kompensasjon for bortfall av den verdien selve anlegget representerer ved at dette ikke lenger kan benyttes etter sitt formål, nemlig pelsdyroppdrett. Men vedkommende vil kunne søke om å få kompensert kostnadene ved riving/sanering.

Dersom det hadde vært tale om ordinær ekspropriasjon, med andre ord innløsning av en pelsdyrfarm der det er én driver (leietaker) og én eier (utleier), ville begge hatt krav på status som parter i en mulig skjønnssak. Vi forutsetter da at det dreier som et leieforhold av en viss varighet, med andre ord ikke et leieforhold som eieren kunne ha sagt opp eksempelvis med tre måneders varsel.

I et slikt tilfelle ville eieren hatt krav på erstatning for tapte leieinntekter ut leieperioden, foruten den verdi anlegget ville ha representert etter leieperiodens utløp.

Leietakeren (driveren) ville i utgangspunktet hatt krav på erstatning for tapt netto inntekt (bruksverdi) i den perioden som var igjen av leieforholdet.

Men det er grunn til å understreke at den samlede erstatningen til eier og leietaker ikke vil kunne overstige 100 % av anleggets verdi.

Vi vil anta at i de tilfeller der en har en leier (driver) og en eier (utleier) bør disse to koordinere sine interesser, slik at man opptrer samlet. Den kompensasjonen som da

fastsettes, i utgangspunktet basert på bruksverdi, må de to (eier og driver) fordele ved en avtale seg imellom.

Dersom det dreier seg om leieforhold som var etablert før fristdatoen (15. januar 2018) bør derfor eier og leier vurderes under ett. Sterke reelle hensyn tilsier en slik løsning. Svært ofte vil en avtale om leie være inngått mellom nærstående, eksempelvis foreldre og barn. Et leieforhold kan være en «glidende overgang» i et generasjonsskifte. Det kan også tenkes at eieren av et utleid anlegg har foretatt betydelige investeringer i anlegget og sitter med gjeldsforpliktelser som følge av dette. Det vil da være lite målrettet dersom kompensasjonen kun tilfaller den som var næringsdrivende per 15. januar 2018. I mange tilfeller vil eieren av anlegget få et større tap enn brukeren/leietakeren som følge av at pelsdyroppdrettet blir forbudt. Den forskjellsbehandlingen som kan bli en konsekvens av den nåværende ordlyden, er neppe gjennomtenkt og tilsiktet.

****

Advokat Erik Keiserud MNA

Til: Norges Pelsdyralslag v/Knut Berg

Fra: Advokat Erik Keiserud

Kopi:

Dato: 13. april 2020

Utmåling av erstatning for tap som pelsdyroppdrettere lider som følge av forbudet mot hold av pelsdyr – generelle prinsipper

1. Innledning

Etter lov 21. juni 2019 nr. 63 om forbud mot hold av pelsdyr (forbudsloven) § 3 kan departementet (Landbruks- og matdepartementet) gi forskrift om økonomisk kompensasjon og tilskudd til omstilling til oppdrettere som omfattes av loven § 2, dvs. pelsdyroppdrettere som holdt pelsdyr 15. januar 2018. Formålet med forskriften er å «redusere de negative konsekvensene» som forbudsloven har for pelsdyroppdrettere.

Regler om utmålingen av kompensasjonen er gitt i § 5-7 som i utgangspunktet innebærer (§ 5) at «[I]kke-realiserbar drifts- og anleggskapital som tilhører pelsdyroppdretteren og som har vært brukt i pelsdyrvirksomheten, kompenseres med bokført verdi ved utgangen av regnskapsåret 2017, men fratrukket 7 prosent pr. år etter dette til og med det siste året med pelsdyrproduksjon ved virksomheten.» I tillegg gis «en kompensasjon på 420 kroner pr. avlstispe av mink og 840 kroner pr. avlstispe av rev.» Alternativt til utmåling etter § 5 kan kompensasjonen «gis med 2 150 kroner pr. avlstispe av mink» (§ 6). Det er også bestemmelser om «kompensasjon for lavere årlig alderspensjon» (§ 5 siste ledd) og kompensasjon for faktiske kostnader til «riving og opprydding av pelsdyrhus …. hensyntatt videresalg og gjenvinning av materialer» (§ 7).

Stortinget har besluttet at den nåværende kompensasjonsordningen skal endres og har i den forbindelse truffet følgende vedtak 11. februar d.å.:

> «**Vedtak 354**
> Stortinget ber regjeringen om å endre kompensasjonsordningen for pelsdyroppdrettere som holdt pelsdyr 15. januar 2018 og som rammes av

vedtaket i Stortinget 13. juni 2019 om forhud mot hold av pelsdyr, slik at det gis kompensasjon som om det dreier seg om et ekspropriasjonsartet inngrep.

Vedtak 355

Stortinget ber regjeringen om å erstatte gjeldende kompensasjon basert på bokført verdi og/eller antall avlstisper, med en økonomisk kompensasjon til pelsdyroppdretterne basert på verdivurdering av hvert enkelt pelsdyranlegg.

Vedtak 356

Stortinget ber regjeringen om å utforme et opplegg for taksering av pelsdyranlegg basert på faglige verdivurderinger som tar utgangspunkt i ekspropriasjonsrettslige regler.

Vedtak 357

Stortinget ber regjeringen om å videreføre øvrige ordninger tilknyttet avvikling av pelsdyrnæringen som fastsatt i gjeldende forskrift.»

Innenfor rammen av disse vedtakene vil det være opp til departementet å bestemme hvordan (den nye) erstatningsordningen skal utformes. Ved utformingen av reglene må det imidlertid også tas hensyn til den avtale som 11. februar d.å. ble inngått mellom regjeringspartiene og Fremskrittspartiet og som lyder:

«Det er enighet om at kompensasjonsordningen skal utformes som om det dreier seg om et ekspropriasjonsartet inngrep.

Ved utforming av forskrift som skal gi grunnlag for taksering og verdivurdering av pelsdyranlegg skal det benyttes:

- en diskonteringsrente på 4 %.
- en diskonteringsperiode på 100 år
- forutsetninger om skinnpriser som gjenspeiler gjennomsnittspriser basert på trendutvikling og –beregning.
- en vurdering av forventet salgsverdi i et marked uten forbud mot hold av pelsdyr.»

Vedtakene innebærer at den nåværende «kompensasjonsordningen for pelsdyroppdrettere» skal endres slik «at det gis kompensasjon som om det dreier seg om et ekspropriasjonsartet inngrep» og at kompensasjon skal være basert på «faglige verdivurderinger som tar utgangspunkt i ekspropriasjonsrettslige regler» av «hvert enkelte pelsdyranlegg». Det er også gitt enkelte føringer med hensyn til kapitaliseringsrente m.m.

Jeg vil i **punkt 2** nedenfor gi en kort redegjørelse for reglene om erstatning ved ekspropriasjon ettersom det er disse reglene som skal danne utgangspunktet for de nye reglene om kompensasjon til pelsdyroppdretterne. I naturmangfoldloven er det gitt regler om erstatning til grunneier som blir utsatt for vernevedtak i medhold av denne loven. Ettersom det her ikke er tale om ekspropriasjon, men et forbud mot bruk av fast eiendom som kan sammenlignes med forbudet mot hold av pelsdyr, er disse reglene av interesse, se nærmere **punkt 3**. I **punkt 4** vil jeg komme med enkelte synspunkter på utformingen av de nye regler om kompensasjon/erstatning til pelsdyroppdretterne.

2. Utmåling av erstatning ved ekspropriasjon av fast eiendom

2.1 Det følger av Stortingets vedtak 11. februar d.å. at de nye reglene om kompensasjon til pelsdyroppdretterne skal utformes «som om det dreier seg om et ekspropriasjonsartet inngrep» og verdsettingen skal ta utgangspunkt i «ekspropriasjonsrettslige regler», jf. pkt. 1 foran.

Regler om verdsetting ved ekspropriasjon er for det første gitt i Grunnloven § 105 som fastsetter at den som blir utsatt for ekspropriasjon, har krav på «full erstatning». Nærmere regler om utmåling av erstatningen (innenfor rammen full erstatning) ved ekspropriasjon av fast eiendom er gitt i lov 6. april 1984 nr. 17 om vederlag ved oreigning av fast eigedom (ekspropriasjonserstatningslova).

Ekspropriasjonserstatningsloven er basert på tre hovedprinsipper for verdsetting ved ekspropriasjon av fast eiendom: salgsverdi, bruksverdi og utgifter til gjenerverv.

2.2 Regler om fastsetting av **salgsverdi** er gitt i ekspropriasjonserstatningsloven § 5og regler om **bruksverdi** er gitt i loven § 6. I loven § 7 er det gitt bestemmelser om det tredje verdsettingsgrunnlaget, nemlig **vederlag etter utgifter til attkjøp**.

Et viktig prinsipp i ekspropriasjonserstatningsloven er at rettighetshaveren (ekspropriaten) har rett til å få erstatning basert på den verdien som vil være mest gunstig for ham. Dette kommer til uttrykk i loven § 4 som lyder:

> *«§ 4 Salsverdi, bruksverdi eller utgifter til attkjøp.*
>
> *Verdsetjinga skal gjerast på grunnlag av salsverdien, jf. § 5, eller bruksverdien, jf. § 6. Har eigedomen ein høgare bruksverdi for eigaren enn salsverdien, skal bruksverdien leggjast til grunn, dersom ikkje det tapet som går over salsverdien kan bøtast med å kjøpe att annan eigedom til tilsvarande bruk.*
>
> *Vil utgiftene til attkjøp av eigedom til tilsvarande bruk vere høgre enn sals- eller bruksverdien, skal vederlaget fastsetjast på grunnlag av desse utgiftene når vilkåra etter § 7 er oppfylte.»*

3. Naturmangfoldlovens regler om erstatning ved fredningsvedtak

Det følger av naturmangfoldloven 19. juni 2009 nr. 100 § 50 at en eier av en eiendom som helt eller delvis blir vernet i medhold av denne loven, har rett til erstatning fra staten for økonomisk tap når vernet medfører en vanskeliggjøring av igangværende bruk. Paragrafens første to ledd (som er av interesse for vår sak) lyder:

> *«§ 50 (erstatning til eiere og rettighetshavere i verneområder)*

En eier eller rettighetshaver i eiendom som helt eller delvis blir vernet som nasjonalpark, landskapsvernområde, naturreservat, biotopvernområde eller marint verneområde, har rett til erstatning fra staten for økonomisk tap når et vern medfører en vanskeliggjøring av igangværende bruk. For bruk som trenger tillatelse fra offentlig myndighet, gjelder retten til erstatning bare hvis tillatelse er gitt før det er foretatt kunngjøring etter § 42.

Når vilkårene etter første ledd er oppfylt, fastsettes erstatningen for tap i igangværende bruk i samsvar med utmålingsreglene i lov 6. april 1984 nr. 17 om vederlag ved oreigning av fast eigedom (ekspropriasjonserstatningslova). Ved anvendelsen av nevnte lov § 10 er det tidspunktet for vernevedtaket som skal legges til grunn.»

Bestemmelsen om rett til erstatning ved vedtak fredning av fast eiendom ut fra hensynet til naturvern ble opprinnelig tatt inn i naturvernloven 19. juni 1970 nr. 63 ved en lovendring i 1985, se denne loven § 20 som lød:

«§ 20

Eiere av og rettighetshavere i eiendom som blir fredet etter §§ 8, 9 og 11 har i samsvar med reglene i annet og tredje ledd krav på erstatning av staten for økonomisk tap som er en følge av vedtaket.

Erstatningen fastsettes i samsvar med reglene i lov 6. april 1984 nr. 17 om vederlag ved oreigning av fast eiendom. Ved anvendelsen av nevnte lov § 10 er det tidspunktet for fredningen som skal legges til grunn.

Blir det ved erstatningens utmåling tatt hensyn til påregnelige fremtidige bruksendringer, skal det ved erstatningsfastsettingen ses bort fra offentlige tilskudd som i tilfelle gis til bruksomleggingen.»

Som det fremgår av bestemmelsen i naturvernloven § 20, skal erstatningen for tap som følge av vernevedtak fastsettes i samsvar med reglene i ekspropriasjons-erstatningsloven. Det er i naturmangfoldloven gjort enkelte endringer i erstatningsreglene som jeg kommer tilbake til nedenfor. Det som imidlertid er av interesse i denne forbindelse, er begrunnelsen for at lovgiver i 1985 bestemte at eiere av eiendom som ble fredet i medhold av naturvernloven §§ 8,9 og 11, skulle få rett til erstatning selv om fredningen ikke innebar noen ekspropriasjon av deres eiendom. Jeg viser her blant annet til Ot.prp. nr. 46 (1983-84) om lov om endringer i naturvernloven hvor forslaget begrunnes slik (s. 15):

«D e p a r t e m e n t e t går videre inn for at utmåling av erstatning for tap som følger av reservatfredning og naturminnefredning skal skje i samsvar med reglene i lov av 26. januar 1973 nr. 4 om erstatning ved ekspropriasjon av fast eiendom. [Vår kommentar – denne loven ble avløst av gjeldende ekspropriasjonserstatningslov som ble vedtatt 7 dager etter at proposisjonen ble fremmet.] Dette er i samsvar med arbeidsgruppens alt. I, jf avsnitt II pkt 3 foran. Dette innebærer at erstatningsutmålingen for de tap fredningsvedtaket

representerer skal skje på samme måte som om det ved ekspropriasjon var pålagt negative servitutter med samme innhold.

…..

Når lovutkastet legger opp til at grunneierne vil få erstatning som ved ekspropriasjon, skyldes det at reservatfredning og naturminnefredning ligger nær opp til ekspropriasjon. De grunneiere og rettighetshavere som rammes vil regelmessig være avskåret for enhver økonomisk utnytting av det fredede området. De forhold som begrunner at reservatfredning og naturminnefredning stilles i en erstatningsrettslig særstilling, taler også for at de blir likestilt med ekspropriasjon når det gjelder utmåling av erstatningen.»

4. Regler om erstatning til pelsdyroppdrettere som følge av forbudet mot pelsdyrhold

Etter min mening er det i utgangspunktet naturlig å følge det samme opplegget som er blitt valgt i naturvernloven/naturmangfoldloven, nemlig at utmåling av erstatningen til pelsdyroppdretterne baseres på reglene i ekspropriasjonserstatningsloven, jf. punkt 3 foran. Den begrunnelse som opprinnelig ble gitt for at grunneieren skal ha rett til erstatning for økonomisk tap ved vernevedtak i medhold av naturvernloven, er i realiteten den samme som er begrunnelsen for at pelsdyroppdretterne skal få erstattet sitt økonomiske tap som følge av forbudet mot pelsdyrhold. Det dreier seg i realiteten om et «ekspropriasjonsartet inngrep», jf. punkt 1 foran, eller inngrep som «ligger nær opp til ekspropriasjon» slik det sies i Ot.prp. nr. 46 (1983-84) s. 15, jf. punkt 3 foran.

Jeg viser her også til Stortingets vedtak 356 hvor det uttales at det ved verdsettingen av pelsdyranleggene skal tas «utgangspunkt i ekspropriasjonsrettslige regler». Når det gjelder hvilke regler som skal legges til grunn for verdsettingen (de materielle reglene som gjelder ved ekspropriasjon), siktes det her åpenbart til utmålingsreglene i ekspropriasjonserstatningsloven.

På den annen side er dette bare et «utgangspunkt». På samme måte som man fant det nødvendige med enkelte særregler da man fikk reglene om erstatning ved vernevedtak i medhold av naturvernloven/naturmangfoldloven, må det gis regler som er tilpasset den spesielle situasjonen som er en følge av forbudet mot pelsdyrhold. Det som er krevende ved utformingen av utmålingsreglene i en ny forskrift om erstatning til pelsdyroppdretterne, er således å gi praktikable regler som hensyntar pelsdyrnæringens spesielle stilling. Jeg vil i den forbindelse understreke at et viktig formål med reglene er hensynet til forutsigbarhet for dermed å unngå tvist om verdsettingen av det enkelte pelsdyranlegg. Men samtidig er det viktig med fleksibilitet for å kunne hensynta at situasjonen for de enkelte pelsdyroppdretterne vil kunne være meget ulik.

Når det særlig gjelder verdsetting på grunnlag av bruksverdi, vil jeg tro at det er viktig om man klarer å komme til enighet om enkelte komponenter eller parametere i bruksverdiberegningen som i utgangspunktet skal legges til grunn for verdsettingen av det enkelte pelsdyranlegg. Som fremholdt av andre vil selv små variasjoner i de komponenter som inngår i bruksverdiberegningen, kunne gi seg store utslag i verdien av det enkelte anlegg. For pelsdyroppdretteren er det derfor viktig å etablere et «gulv» for verdsettingen som vedkommende uansett vil ha krav på, enten man her baserer seg på salgsverdi eller gjenervervsverdi. (Gjenervervsverdien vil i utgangspunktet vil være lik salgsverdien dersom det legges til grunn at det eksisterer et marked for omsetning av pelsdyranlegg. En annen synsmåte er at verdien som den enkelt pelsdyroppdretter har lagt ned i sitt anlegg (gjennom investeringer og vedlikehold) gir uttrykk for en mulig salgsverdi dersom vedkommende hadde valgt å realisere.)

Jeg vil i det følgende peke på enkelte hovedpunkter som vil kunne danne grunnlag for reglene om verdsetting i en ny forskrift om erstatning til pelsdyroppdretterne. For å bidra til en enklere og mer kostnadseffektiv saksbehandling bør det overveies om det i samarbeid med pelsdyrnæringen kan gis noen retningslinjer for fastsetting av erstatningen som vil kunne utfylle utgangspunktet om at det er «*ekspropriasjons-rettslige regler*» som skal legges til grunn for verdsettingen.

- Utgangspunktet er at erstatningen for tap som en pelsdyroppdretter lider som følge av forbudet mot pelsdyrhold fastsettes i samsvar med utmålingsreglene i ekspropriasjonserstatningsloven, med de presiseringer og endringer som fremgår av forskriften.

- Pelsdyroppdretteren har rett til erstatning basert på det verdsettingsgrunnlag som er mest gunstig for vedkommende.

- Det skal ved verdsettingen ses bort fra forbudet mot pelsdyrhold.

- Ved verdsetting på grunnlag av bruksverdi skal følgende legges til grunn:
    - Diskonteringsrente 4%
    - Diskonteringsperiode – 100 år

- Dersom pelsdyranlegget var utleid per 15. januar 2018, vurderes eier og leier under ett, jf. eget notat om hvem som omfattes av kompensasjonsordningen.

- Det tas hensyn anleggets tilstand og kapasitet på verdsettingstidspunktet.

- Dersom utgifter til gjenerverv vil overstige verdsetting på grunnlag av salgsverdi eller bruksverdi, skal pelsdyroppdretteren ha krav på å få dekket slike utgifter. Det ses bort fra kravet i ekspropriasjonserstatningsloven § 7 første ledd om at «*attkjøp må reknast som naudsynt for at eigaren skal haldast skadelaus*». De retningslinjer som følger av Landbruksdepartementets rundskriv 1. april 2002 om priser på landbrukseiendommer ved konsesjon (M-3/2002), jf. rundskriv 1. september 2017 (M-3/2002) vil kunne være av interesse ved fastsetting av kostnadsverdi på bygninger (nedskrevet gjenanskaffelsesverdi). Begrepet «teknisk verdi med fradrag for slit og elde»

er innarbeidet, og det bør innhentes takster (i den grad dette ikke allerede er gjort) som skal vektlegges ved erstatningsutmålingen i det enkelte tilfelle.

- Pelsdyrhold som inngår i annen virksomhet reiser særlige spørsmål som må vurderes nærmere.

- Det følger av naturmangfoldloven § 50 annet ledd annet punktum at ved anvendelsen av ekspropriasjonserstatningsloven § 10 er det tidspunktet for vernevedtaket som skal legges til grunn. Tilsvarende må det være tidspunktet for forbudet, dvs. 15. januar 2018, som skal legges til grunn for fastsettingen av erstatningen (vederlaget) til pelsdyroppdrettere.

****

Advokat Erik Keiserud MNA

Til: Norges Pelsdyralslag v/Knut Berg

Fra: Advokat Erik Keiserud og advokat Arne Fliflet

Kopi:

Dato: 13. april 2020

Hvordan skal erstatningen/verdsettingen fastsettes for tap som pelsdyroppdrettere lider som følge av forbudet mot hold av pelsdyr?

1. Innledning

Etter lov 21. juni 2019 nr. 63 om forbud mot hold av pelsdyr (forbudsloven) § 3 kan departementet (Landbruks- og matdepartementet) gi forskrift om økonomisk kompensasjon og tilskudd til omstilling til oppdrettere som omfattes av loven § 2, dvs. pelsdyroppdrettere som holdt pelsdyr 15. januar 2018. I forskriften må det for det første gis regler om grunnlaget for kompensasjonen (materielle regler) og regler om hvordan kompensasjonen skal fastsettes (prosessuelle regler). I gjeldende forskrift 27. november 2019 nr. 1587 (kompensasjonsforskriften) er det gitt materielle regler i § 5-7 og prosessuelle regler i §§ 8-10.

Stortinget har besluttet at den nåværende kompensasjonsordningen skal endres og har i den forbindelse truffet følgende vedtak 11. februar d.å.:

> «***Vedtak 354***
> *Stortinget ber regjeringen om å endre kompensasjonsordningen for pelsdyroppdrettere som holdt pelsdyr 15. januar 2018 og som rammes av vedtaket i Stortinget 13. juni 2019 om forhud mot hold av pelsdyr, slik at det gis kompensasjon som om det dreier seg om et ekspropriasjonsartet inngrep.*
> ***Vedtak 355***
> *Stortinget ber regjeringen om å erstatte gjeldende kompensasjon basert på bokført verdi og/eller antall avlstisper, med en økonomisk kompensasjon til pelsdyroppdretterne basert på verdivurdering av hvert enkelt pelsdyranlegg.*
> ***Vedtak 356***
> *Stortinget ber regjeringen om å utforme et opplegg for taksering av pelsdyranlegg basert på faglige verdivurderinger som tar utgangspunkt i ekspropriasjonsrettslige regler.*

Vedtak 357
Stortinget ber regjeringen om å videreføre øvrige ordninger tilknyttet avvikling av pelsdyrnæringen som fastsatt i gjeldende forskrift.»

Vedtakene innebærer at den nåværende «*kompensasjonsordningen for pelsdyroppdrettere*» skal endres slik «*at det gis kompensasjon som om det dreier seg om et ekspropriasjonsartet inngrep*» og at kompensasjon skal være basert på «*faglige verdivurderinger som tar utgangspunkt i ekspropriasjonsrettslige regler*» av «*hvert enkelte pelsdyranlegg*».

Innenfor rammen av disse vedtakene vil det være opp til departementet å bestemme hvordan (den nye) erstatningsordningen skal utformes.

I det følgende vil vi behandle spørsmålet om utformingen av de prosessuelle reglene for fastsetting av erstatning til pelsdyroppdretterne. Når det gjelder de materielle reglene, vises til et eget notat hvor utformingen av slike regler behandles.

2. Fremgangsmåten ved fastsetting av kompensasjon til pelsdyroppdretterne etter gjeldende forskrift

Etter gjeldende regler administreres ordningen med kompensasjon til pelsdyroppdretterne av fylkesmannen som også treffer vedtaket om størrelsen på kompensasjonen, se kompensasjonsforskriften § 9. Vedtaket kan påklages til Landbruksdirektoratet. Saksbehandlingen skjer i utgangspunktet på grunnlag av søknad fra pelsdyroppdretteren som må sende søknaden innen visse frister som fremgår av § 8. Pelsdyroppdretteren har plikt til å gi alle opplysninger som fylkesmannen og Landbruksdirektoratet finner nødvendig for å forvalte ordningen i forbindelse med både søknad og kontroll, se § 10 første ledd. Som ledd i saksbehandlingen kan fylkesmannen og Landbruksdirektoratet foreta befaring og stedlig kontroll, og søkeren plikter å gi nødvendig bistand til dette, se § 10 annet ledd. For øvrig får de vanlige reglene i forvaltningsloven anvendelse, herunder reglene om rett til dokumentinnsyn, plikt til å påse at saken er så godt opplyst som mulig, begrunnelsesplikt m.m.

Forvaltningens vedtak kan bringes inn for de vanlige domstolene og der overprøves etter reglene om domstolenes kontroll med forvaltningens myndighetsutøvelse. Domstolene vil i utgangspunktet ha full prøvingsadgang ettersom det er tale om overprøving av forvaltningens rettsanvendelse. De vanlige reglene om dekning av sakskostnader i sivile saker vil gjelde, jf. tvisteloven kap. 20, noe som innebærer at den som taper saken i utgangspunktet må dekke motpartens (og egne) sakskostnader.

3. Fremgangsmåten ved fastsetting av erstatning i en ekspropriasjonssak

I en ekspropriasjonssak vil forvaltningsorganet som treffer vedtaket om ekspropriasjon, ikke fastsette erstatningen. Det hadde i og for seg ikke vært noe til hinder for at vedkommende forvaltningsorgan også (i første omgang) hadde fastsatt erstatningen, men verdsettingen er i ekspropriasjonssaker overlatt til skjønnsretten i henhold til reglene i lov 1. juni 1917 nr. 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker (skjønnsprosessloven). Grunnen til dette er for det første at erstatningen bør fastsettes av et annet organ enn det organet som har interesse av inngrepet og som skal betale erstatningen for inngrepet. Dessuten vil verdsettingen i disse tilfellene i stor grad bero på skjønnsmessige vurderinger hvor det er behov for faglig kompetanse som et forvaltningsorgan normalt ikke vil være i besittelse av. Skjønnsprosessen gir dessuten anvisning på en mer forenklet rettergang og større bruk av fagkyndige meddommere (skjønnsmedlemmer) enn om et eventuelt forvaltningsvedtak om erstatning skulle ha vært overprøvd ved de vanlige domstolene.

4. Fremgangsmåten ved fastsetting av erstatning som følge av vernevedtak etter naturmangfoldloven

Det følger av naturmangfoldloven 19. juni 2009 nr. 100 § 50 at en eier av en eiendom som helt eller delvis blir vernet i medhold av denne loven, har rett til erstatning fra staten for økonomisk tap når vernet medfører en vanskeliggjøring av igangværende bruk. Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av bestemmelsene om erstatning ved (visse) vernevedtak etter naturvernloven 19. juni 1970 nr. 63.

Begrunnelsen for at lovgiver i 1985 bestemte at eiere av eiendom som ble fredet i medhold av naturvernloven §§ 8, 9 og 11, skulle få rett til erstatning selv om fredningen ikke innebar noen ekspropriasjon av deres eiendom, fremgår av Ot.prp. nr. 46 (1983-84) om lov om endringer i naturvernloven hvor det uttales følgende (s. 15):

> *«D e p a r t e m e n t e t går videre inn for at utmåling av erstatning for tap som følger av reservatfredning og naturminnefredning skal skje i samsvar med reglene i lov av 26. januar 1973 nr. 4 om erstatning ved ekspropriasjon av fast eiendom.* [Kommentar: Denne loven ble avløst av gjeldende ekspropriasjonserstatningslov som ble vedtatt 7 dager etter at proposisjonen ble fremmet.] *Dette er i samsvar med arbeidsgruppens alt. I, jf avsnitt II pkt 3 foran. Dette innebærer at erstatningsutmålingen for de tap fredningsvedtaket representerer skal skje på samme måte som om det ved ekspropriasjon var pålagt negative servitutter med samme innhold.*
>
> …..

Når lovutkastet legger opp til at grunneierne vil få erstatning som ved ekspropriasjon, skyldes det at reservatfredning og naturminnefredning ligger nær opp til ekspropriasjon. De grunneiere og rettighetshavere som rammes vil regelmessig være avskåret for enhver økonomisk utnytting av det fredede området. De forhold som begrunner at reservatfredning og naturminnefredning stilles i en erstatningsrettslig særstilling, taler også for at de blir likestilt med ekspropriasjon når det gjelder utmåling av erstatningen.»

Vi viser her til naturmangfoldloven § 51 som lyder:

> *«§ 51 (fremgangsmåten ved fastsetting av erstatning)*
>
> *Staten skal senest ett år etter at vernevedtaket ble truffet, gi tilbud om erstatning etter § 50 til en eier eller rettighetshaver som har fremsatt skriftlig krav om dette innen fire måneder fra vernevedtaket. Departementet kan forlenge fristen og kan også gi oppfriskning for oversittelse av fristen. Bestemmelser i lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven) om oppfriskning gjelder så langt de passer.*
>
> *Blir tilbudet ikke akseptert, kan eier eller rettighetshaver senest seks måneder etter at det ble gitt, sette frem krav for fylkesmannen om at staten begjærer skjønn styrt av tingretten til fastsetting av erstatning etter § 50.*
>
> *Skjønnet holdes etter reglene i lov 1. juni 1917 nr. 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker (skjønnsprosessloven) og reglene i dette ledd. Tingretten kan gi oppfriskning for oversittelse av fristen i annet ledd etter reglene i tvisteloven. For saksomkostninger ved underskjønn gjelder skjønnsprosessloven § 42. Ved overskjønn begjært av staten skal staten dekke grunneierens nødvendige omkostninger. Ved overskjønn begjært av grunneieren får reglene i tvisteloven kapittel 20 anvendelse.»*

Staten skal i henhold til disse reglene gi tilbud om erstatning til de som har fremsatt krav om det. Blir tilbudet ikke akseptert, kan eieren sette frem krav for fylkesmannen om at staten begjærer skjønn styrt av tingretten til fastsetting av erstatningen. Skjønnet holdes i utgangspunktet etter reglene i skjønnsprosessloven. I skjønnsprosessloven er det i § 42 gitt særskilte regler om dekning av sakskostnader som innebærer at staten i utgangspunktet dekker grunneierens sakskostnader ved skjønnet.

5. Fremgangsmåten ved fastsetting av erstatning til pelsdyroppdrettere som følge av forbudet mot hold av pelsdyr – avgjørelsen treffes av skjønnsretten

Stortinget har bestemt at kompensasjonen (erstatningen) til pelsdyrholderne skal fastsettes «*som om det dreier seg om et ekspropriasjonsartet inngrep*» og at kompensasjonen skal være basert på «*faglige verdivurderinger som tar*

utgangspunkt i ekspropriasjonsrettslige regler» av «*hvert enkelt pelsdyranlegg*», jf. punkt 1 foran.

Det er åpenbart at erstatningen vil måtte baseres på skjønnsmessige verdivurderinger som har klare likhetstrekk med de verdsettinger som skjer i en vanlig ekspropriasjonssak og hvor det er overlatt til en skjønnsrett å foreta verdsettingen, jf. punkt 3 foran. Sagt med andre ord – det vil dreie seg om avgjørelser hvor det vil være nødvendig med spesiell faglig kompetanse, samtidig som det ikke vil være riktig at det er den som har interesse av inngrepet, som fastsetter erstatningen for inngrepet.

Som påpekt i punkt 4 foran er det også skjønnsretten som fastsetter erstatningen til grunneiere som blir rammet av vernevedtak etter naturmangfoldloven. Et vernevedtak vil riktignok – på samme måte som forbudet mot pelsdyrhold – formelt sett ikke innebære en ekspropriasjon (avståelse av eiendom), men på grunn av vernevedtakets inngripende karakter overfor den som rammes, har man etablert en erstatningsordning som samtidig innebærer at det er skjønnsretten som fastsetter erstatningen.

Loven om forbud mot pelsdyrhold etablerer også en erstatningsordning for den som blir utsatt for forbudet mot pelsdyrhold. Stortinget har vedtatt at denne erstatningsordningen skal baseres på ekspropriasjonsrettslige regler fordi det dreier seg om et ekspropriasjonsartet inngrep. Begrunnelsen for erstatningsordningen for pelsdyroppdrettere er således sammenfallende med begrunnelsen for grunneiernes rett til erstatning ved vernevedtak etter naturmangfoldloven. I naturmangfoldloven har man valgt å følge samme prosess som i ekspropriasjons-saker, nemlig at erstatningen – i mangel av minnelig avtale – skal fastsettes av et uavhengig organ, nemlig skjønnsretten. Det er etter vår mening ingen forskjell i de to erstatningsordningene som skulle tilsi en annen fremgangsmåte ved fastsetting av erstatning til pelsdyroppdretterne som blir rammet av forbudet mot pelsdyrhold enn ved fastsetting av erstatning til grunneiere som blir rammet av vernevedtak. I begge tilfeller er det tale om ekspropriasjonsartete inngrep som innebærer at pelsdyroppdretteren/grunneieren blir avskåret fra å bruke sin eiendom til bestemte formål (pelsdyroppdrett/skogproduksjon).

De hensyn som begrunner bruk av skjønnsrett i vernesaker gjelder således fullt ut også ved utformingen av reglene om fremgangsmåten ved fastsetting av erstatning til pelsdyroppdretterne som følge av at staten har forbudt hold av pelsdyr. Både kravet om at erstatningen må fastsettes av et uavhengig organ og at det kreves særlig fagkyndighet, taler klart mot at erstatningen fastsettes av forvaltningen (i dag fylkesmannen) som en vanlig forvaltningssak.

Etter vår mening vil derfor det naturlige være at man ved utformingen av reglene om fastsetting av erstatning til pelsdyroppdrettere, legger til grunn reglene i naturmangfoldloven om bruk av skjønn. Et mulig opplegg kan i så fall være følgende:

- Fylkesmannen innhenter fra sakkyndige en uttalelse om verdien av det enkelte pelsdyranlegg basert på reglene i (ny) forskrift.

- På grunnlag av uttalelsen og eventuell egen befaring/vurdering fremsetter fylkesmannen et tilbud til erstatning til vedkommende pelsdyroppdretter.

- Dersom tilbudet ikke blir akseptert, kan pelsdyroppdretteren sette frem krav for fylkesmannen om at staten begjærer rettslig skjønn etter reglene i skjønnsprosessloven til fastsetting av erstatningen.

- Staten betaler pelsdyroppdretteren nødvendige sakskostnader, med unntak av sakskostnader ved eventuelt overskjønn begjært av pelsdyroppdretteren hvor pelsdyroppdretteren ikke får medhold.

Vi er klar over at det fra departementets side er anført at departementet ikke har rettslig adgang til i forskrift å fastsette at avgjørelsen om erstatning treffes av skjønnsretten.

Vi er uenige i departementets rettsforståelse på dette punkt og vil begrunne dette nærmere i punkt 6 og 7 nedenfor. Dersom departementet skulle fastholde sitt standpunkt, vil vi imidlertid som en alternativ og subsidiær løsning foreslå at avgjørelsen treffes av et uavhengig forvaltningsorgan, se punkt 8 nedenfor.

6. Skjønnsprosesslovens krav om at rettslig skjønn/takst kan kreves når det er «hjemlet i lov»

Skjønnsprosessloven § 4 første ledd lyder:

> *«Skjøn eller takst kan forlanges, naar dette er hjemlet ved lov eller overenskomst.»*

Forbudsloven har ikke en uttrykkelig regel om at kompensasjonen til pelsdyr-oppdretteren skal treffes ved skjønn. En slik bestemmelse må i tilfelle gis i forskrift i medhold av loven § 3.

Det reiser for det første spørsmål om hva som ligger i kravet i skjønnsprosessloven om at skjønn kan forlanges når det er «*hjemlet ved lov*», se nærmere nedenfor. For det andre blir spørsmålet om forbudsloven § 3 gir hjemmel til å treffe en bestemmelse om at verdsettingen (i tilfelle uenighet mellom staten og pelsdyroppdretteren) skal treffes skjønn, se punkt 7 nedenfor.

For ordens skyld bemerkes at skjønn også kan kreves når det er fastsatt ved «*overenskomst*», såkalt avtaleskjønn. Etter vår mening vil dette kunne reguleres nærmere i forskrift, men vi behandler ikke det nærmere i dette notatet.

Når det i skjønnsloven er bestemt at skjønn kan kreves når det er bestemt i lov, betyr det etter vår mening at også forskrift gitt med hjemmel i en lov kan gi grunnlag for å kreve skjønn. Skjønnsloven inneholder med andre ord ikke noe forbud mot at det ved forskrift gis hjemmel for å kreve skjønn.

I teorien er det riktignok uttalt at dersom ikke alternativet «*overenskomst*» kommer til anvendelse, «*kreves det altså uttrykkelig lovhjemmel for at retten skal kunne holde skjønn etter skjønnslovens bestemmelser*», se Nils Erik Lies kommentar til skjønnsprosessloven § 4 i Juridika. Etter vår mening kan denne uttalelsen ikke forstås slik at ikke lovgiver vil kunne overlate til forvaltningen i forskrift å bestemme om en avgjørelse som gjelder forholdet mellom det offentlige og en privatperson, skal treffes ved skjønn, dvs. avgjøres i henhold til reglene i skjønnsprosessloven.

Et forbud mot at det delegeres til forvaltningen å bestemme om en avgjørelse skal kunne treffes ved skjønn, må kunne begrunnes nærmere. En grunn kunne være at Grunnloven må forstås slik, men da må det kunne anføres reelle grunner for å avskjære en adgang til å delegere. Omvendt bør det spørres hvilke reelle grunner eller hensyn som skulle tale mot å gi lovgiver en adgang til å overlate til forvaltningen å bestemme om en avgjørelse skal treffes ved skjønn. Torkel Opsahl behandler disse delegasjonsspørsmål inngående i sin doktoravhandling «Delegasjon av Stortingets myndighet». Adgangen til å delegere lovgivningsmyndighet må etter Torkel Opsahls oppfatning bygge på en forutsetning om at det i tilfelle er begrensningene i adgangen til å delegere som må begrunnes, ikke adgangen, se Opsahl, Delegasjon av Stortingets myndighet, Oslo 1965 s. 64-65. Se også Andenæs/Fliflet, Statsforfatningen i Norge, 11. utgave Oslo 2017 s. 288 flg. At Grunnloven henviser til «ved lov» kan ikke uten videre forstås som et delegasjonsforbud, se Opsahl op. cit. s. 86-87. Tilsvarende må gjelde hvor det i en lov henvises til «ved lov». Også i slike tilfeller må et delegasjonsforbud begrunnes.

Formålet med bestemmelsen i skjønnsprosessloven § 4 er å skape trygghet for at skjønnsrettene ikke skal bli henvist til å behandle saker som det ikke er saklig grunnlag for. Det hensynet vil være godt ivaretatt ved at det er det offentlige som i tilfelle kommer til at skjønn vil være den beste måten å få avgjort kravet som en privatperson hevder å ha mot staten. Det forhold at private parter er gitt adgang til å kreve skjønnsbehandling ved «*overenskomst*», innebærer for øvrig at det ikke kan være særlige betenkeligheter ved at en slik behandling også kan fastsettes av det offentlige når formålet er hensynet til borgerens rettssikkerhet.

Reelle hensyn taler derfor med styrke for at begrepet «*hjemlet ved lov*» i skjønnsprosessloven ikke kan tolkes slik at departementet ikke vil ha adgang til å bestemme at erstatningen til pelsdyroppdretterne skal fastsettes av skjønnsretten når dette er begrunnet i hensynet til pelsdyroppdrettenes rettssikkerhet. Bestemmelsen må således leses som om det sto «ved lov eller med hjemmel i lov».

Som nevnt i punkt 5 foran, vil det dessuten kunne reises prinsipielle innvendinger mot en ordning hvor det er staten som skal fastsette erstatningen for et inngrep som er i statens interesse og som staten skal betale erstatningen for. Selv om den som utsettes for inngrepet kan få overprøvd forvaltningens vedtak ved de alminnelige domstoler, vil dette likevel ikke være tilfredsstillende. Det kreves både personlige og økonomiske ressurser for å kunne gå til rettssak for å få prøvd et forvaltningsvedtak, samtidig som den som reiser sak, risikerer å måtte dekke også motpartens (statens) omkostninger ved saken. Den som utsettes for inngrepet, vil derfor i mange tilfeller ikke ha tillit til at hun eller han får en riktig behandling av sitt erstatningskrav mot

staten så lenge det er staten som (i første omgang) fastsetter hva vedkommende skal få i erstatning.

Etter vår mening må man derfor kunne fortolke begrepet «*hjemlet ved lov*» i skjønnsprosessloven § 4 på en slik måte at det gir departementet adgang til å gi regler som oppfyller krav om en forsvarlig og rettssikker erstatningsordning, dvs at erstatningen til pelsdyroppdretterne skal fastsettes av skjønnsretten.

7. Kan det i medhold av loven om forbud mot pelsdyrhold fastsettes at erstatningen skal fastsettes ved skjønn

Problemstillingen er om det i medhold av § 3 i forbudsloven kan fastsettes at dersom partene ikke blir enige om erstatningen for økonomisk tap som følge av forbudet, skal erstatningen fastsettes ved skjønn. Etter § 3 kan departementet gi forskrift om økonomisk kompensasjon og tilskudd til omstilling til oppdrettere som omfattes av § 2, dvs. pelsdyroppdrettere som holdt pelsdyr 15. januar 2018. I § 3 er det også pekt på enkelte forhold som det «blant annet» kan gis bestemmelse om, men ingen av disse eksemplene er av interesse i denne sammenheng.

Etter vår mening må det tas utgangspunkt i det nokså selvsagte, nemlig at departementet må kunne treffe bestemmelse om hvordan kompensasjonen/erstatningene skal fastsettes. Dette er da også gjort i kompensasjonsforskriften hvor det i § 9 fremgår at det er fylkesmannen som treffer vedtaket om kompensasjon og at fylkesmannens vedtak kan påklages til Landbruksdirektoratet. Det er gitt få regler om hvordan fylkesmannen skal behandle slike saker, men dette er regulert i forvaltningsloven, som har bestemmelser om blant annet partsinnsyn, kontradiksjon og utredningsplikt. Forvaltningens vedtak kan bringes inn for de vanlige domstolene for overprøving, noe som også er forutsatt i forvaltningsloven § 42 første ledd annet punktum.

Departementets kompetanse til i medhold av forbudsloven § 3 å gi bestemmelser om hvordan kompensasjonen skal fastsettes, må etter vår mening åpenbart også gi adgang til å bestemme at avgjørelsen skal treffes ved skjønn dersom partene ikke blir enige om kompensasjonen. For pelsdyroppdretteren vil dette kunne være en klar fordel ved at avgjørelsen tas av et nøytralt og uavhengig organ (ikke «motparten»), samtidig som man vil kunne få en raskere avgjørelse enn om saken først skulle gå gjennom klagesaksbehandling i forvaltningen og deretter bringes inn for de vanlige domstolene. (Vi forutsetter her at pelsdyroppdretteren ikke blir enig med forvaltningen om hva som vil være en riktig kompensasjon.)

I tillegg kommer at saksomkostningsreglene er mer gunstig for pelsdyroppdretteren dersom saken skal avgjøres ved skjønn enn av de vanlige domstolene. I denne forbindelse kan det også vises til Grunnloven § 98 annet ledd om at ingen må «*utsettes for usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling*». En behandling av skjønnsretten skal nettopp sikre at de som utsettes for å bli fratatt retten til å drive med pelsdyr, skal behandles på en måte som sikrer mot usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling.

Vi har oppfattet det slik at i Norsk Pelsdyralslags møte med departementet 28. februar d.å. ble det fra departementets side gitt uttrykk for følgende når det gjelder prosessen med hensyn til utmåling av erstatningen:

> «*Om skjønnsprosess sier departementet at dette ble drøftet av partiene i forbindelse med den inngåtte avtalen, og at det ikke er en del av vedtaket*.»

Etter vår mening er dette en fortolking av avtalen og vedtakene i Stortinget som ikke er holdbar. Det fremgår av avtalen følgende: «*Det er enighet om at kompensasjonsordningen skal utformes som om det dreier seg om et ekspropriasjonsartet inngrep*.» Vi vil her bemerke at et vesentlig element i kompensasjonsordningen ved ekspropriasjon er at i mangel av enighet mellom ekspropriant og ekspropriat skal erstatningen fastsettes ved rettslig skjønn. Videre viser vi til at det fremgår av Vedtak 356, se punkt 1 foran, at Stortinget ber regjeringen om «*å utforme et opplegg for taksering av pelsdyranlegg basert på faglige verdivurderinger som tar utgangspunkt i ekspropriasjonsrettslige regler*». Henvisningen til ekspropriasjonsrettslige regler går etter vår mening her både på de materielle reglene og på prosessen («*opplegg for taksering*»). Når det i Vedtak 355 sies at verdsettelsen «*skal være basert på verdivurdering av hvert enkelt pelsdyranlegg*», er det dessuten naturlig å forstå dette dithen at denne skal fastsettes ved rettslig skjønn. En behandling ved rettslig skjønn vil nettopp sikre «*verdivurdering av hvert enkelt pelsdyranlegg*», slik vedtaket gir uttrykk for.

Vår konklusjon er følgende når det gjelder bruk av skjønnsrett:

1. Det følger av skjønnsloven at en bestemmelse om at en avgjørelse skal treffes ved skjønn, også vil kunne fastsettes ved forskrift med hjemmel i lov.

2. Det følger av forskriftshjemmelen i § 3 i loven om forbud mot pelsdyrhold at departementet kan gi nærmere bestemmelser om hvordan kompensasjonen til pelsdyroppdretteren skal fastsettes, herunder at den skal fastsettes ved skjønn dersom partene ikke blir enige.

3. Det er ikke fra Stortingets side gitt bindende føringer med hensyn til hvordan kompensasjonen til pelsdyroppdretteren skal fastsettes.

4. Erstatningen til pelsdyroppdrettere vil kunne fastsettes ved rettslig skjønn dersom partene ikke blir enige, etter mønster av reglene i naturmangfoldloven.

8. Fremgangsmåten ved fastsetting av erstatning til pelsdyroppdrettere som følge av forbudet mot hold av pelsdyr – avgjørelsen treffes av uavhengig forvaltningsorgan

Det følger som nevnt av ekspropriasjonsretten at vederlaget ved ekspropriasjon skal fastsettes av skjønnsretten dersom partene ikke blir enige om vederlaget. Denne fundamentale regelen er i første rekke begrunnet i hensynet til ekspropriatens rettssikkerhet, nemlig at avgjørelsen må treffes av et organ som er uavhengig av den som har interesse i inngrepet (eksproprianten) og som skal betale erstatningen for inngrepet. Dessuten innebærer bruken av skjønnsrett at avgjørelsen treffes av et organ med medlemmer som har kompetanse og erfaring med hensyn til verdsetting av fast eiendom.

Stortinget har besluttet at pelsdyroppdrettere skal gis kompensasjon som om forbudet mot pelsdyrhold «*dreier seg om et ekspropriasjonsartet inngrep*» og at opplegget for taksering av pelsdyranlegg skal baseres «*på faglige verdivurderinger som tar utgangspunkt i ekspropriasjonsrettslige regler*». Pelsdyroppdretterne skal med andre ord likestilles med ekspropriatens stilling ved «ordinær» ekspropriasjon. Dette tilsier etter vår oppfatning at erstatningen til pelsdyroppdretterne fastsettes av skjønnsretten – på samme måte som ved ekspropriasjon – dersom partene ikke blir enige om en minnelig løsning, jf. punkt 5 foran.

Vi er som nevnt klar over at det fra departementets side er anført at departementet ikke har rettslig adgang til i forskrift å fastsette at avgjørelsen om erstatning treffes av skjønnsretten. Vi er uenige i departementets rettsforståelse på dette punkt, jf. punkt 6-7 foran. Dersom departementet skulle fastholde sitt standpunkt, vil vi imidlertid som en alternativ og subsidiær løsning foreslå at avgjørelsen treffes av et uavhengig forvaltningsorgan.

Hensynet til uavhengighet og sakkyndighet kan også langt på veg varetas ved at avgjørelsen om vederlaget til pelsdyroppdretteren legges til et forvaltningsorgan som er uavhengig av den som har interesse av inngrepet (staten) og som sammensettes av personer med tilstrekkelig sakkyndighet. Et slikt organ er for eksempel etablert i saker om naturskadeerstatning, riktignok som klageorgan uten at det har noen betydning i denne sammenheng. Vi viser til naturskadeerstatningsloven 15. august 2014 nr. 59 § 21 som lyder:

«§ 21

Klagenemnda for naturskadesaker skal bestå av fem medlemmer med personlige stedfortredere. Klagenemnda oppnevnes av Kongen for fem år av gangen. Klagenemnda skal bestå av to jurister og tre fagkyndige. Klagenemndas leder skal være jurist.

Klagenemnda er et uavhengig forvaltningsorgan administrativt underordnet Kongen og departementet. Kongen eller departementet kan ikke gi instruks om eller omgjøre Klagenemndas utøving av myndighet i enkeltsaker.»

Den nærmere utforming av et slikt organs sammensetning og kompetanse vil måtte vurderes nærmere, f.eks. om det skal ledes av en dommer (som bierverv) og hva slags sakkyndighet som skal være representert i organet, samt om det skal være ett organ for hele landet eller f.eks. ett organ for Syd-Norge, ett for Midt-Norge og ett for Nord-Norge. Pelsdyrnæringen kan gis rett til å fremme forslag med hensyn til hvem som skal oppnevnes som fagkyndige medlemmer.

Når det gjelder saksbehandlingsreglene, vil forvaltningslovens regler få anvendelse, med unntak av klagereglene. Overprøving av organets avgjørelser vil høre under de vanlige domstoler som i utgangspunktet vil ha full prøvingsrett og vil kunne settes med fagkyndige meddommere.

Når det gjelder pelsdyroppdretterens sakskostnader, vil det være nærliggende å gi oreigningsloven 23. oktober 1959 nr. 3 § 15 anvendelse ved organets behandling av saker som blir brakt inn for det fordi partene ikke blir enige om vederlaget. Når det gjelder eventuell domstolsbehandling, vil det være nærliggende å gi bestemmelsen i skjønnsloven § 42 tilsvarende anvendelse (slik det er gjort i saker om vernevedtak etter naturmangfoldloven, jf. loven § 51 tredje ledd, jf. punkt 4 foran).

Dette er bare ment som en skisse til en ordning hvor avgjørelsen om erstatning til pelsdyroppdretteren legges til et organ utenfor det ordinære forvaltningsapparatet.

9. Konklusjon

Etter vår mening vil det være i samsvar med Stortingets vedtak 11. februar d.å. at fastsetting av erstatning til den enkelte pelsdyroppdretter som følge av forbudet mot hold av pelsdyr, fastsettes av skjønnsretten, jf. punkt 5 foran. Dette vil også være i samsvar med den ordning som gjelder for fastsetting av erstatning til grunneiere som blir utsatt for vernevedtak i medhold av naturmangfoldloven, jf. punkt 4 foran. Rettslig sett vil det ikke være noe til hinder for at departementet fastsetter en slik ordning i nye forskrifter om erstatning til pelsdyroppdrettere, jf. punkt 6 og 7 foran.

Subsidiært vil et alternativ kunne være at avgjørelsen om erstatning til pelsdyroppdrettere treffes av et uavhengig forvaltningsorgan med adgang til overprøving ved de alminnelige domstolene, jf. punkt 8 foran.

Etter vår mening vil det være rettssikkerhetsmessig uholdbart og i strid med Stortingets forutsetninger dersom erstatningen til pelsdyroppdretterne skal treffes av den som har interesse av inngrepet, dvs. av et statlig forvaltningsorgan (i praksis fylkesmannen).

****