

Fylkesmennene

Kontaktperson: Sara Grindaker, Pål Aasvestad, Therese Jeanette Mosti, Snorre Brenden
Vår dato: 07.05.2020
Vår referanse: 20/1
Rundskriv erstatter: 2017-16

Kommentarer til lov 16 januar 2004 nr. 5 og forskrift 1 april 2004 nr. 611 om regulering av svine- og fjørfeproduksjonen

1. Innledning	3
2. Begrepsforklaring	4
3. Formål	4
4. Konsesjonsgrenser, forholdstall og dyreslag	4
4.1. Konsesjonsplikt.....	4
4.2. Konsesjonsgrenser og forholdstall.....	5
4.3. Definisjoner	6
4.4. Reguleringen av dyreslagene	6
4.5. «Toårsregelen».....	7
5. Andre forhold som utløser konsesjonsplikt	8
5.1. Felles eierinteresser.....	8
5.2. Økonomiske interesser i samme produksjon	9
5.3. Nærmere om samarbeidsvurderingen	9
5.4. Særskilte forhold som kan indikere driftsfellesskap.....	11
5.5. Innhenting av bevis i driftsfellesskapssaker	12
5.6. Forholdet mellom driftsfellesskap etter produksjonstilskudd- og husdyrkonsesjonsregelverket	12
5.7. Produksjon på samme eiendom	12
6. Unntak fra konsesjonsplikten.....	13
6.1. Odelsrett.....	13
6.2. Ekteskap/samboerskap.....	14
7. Omlegging av produksjonen for produsenter med konsesjon	15
8. Vilkår for å få konsesjon.....	16
8.1. Konsesjon i særlige tilfeller	16
8.2. Avslag på søknad om konsesjon.....	17
8.3. Overgangsordning.....	17

9. Foredlings- og formeringsbesetninger	19
10. Purkeringer.....	20
10.1. Vilkår og konsesjonsgrenser for purkeringer.....	20
10.2. Satellitter i purkering	20
10.3. Nav i purkering	20
10.4. Samarbeid i purkeringer.....	21
10.5. Søknadsprosedyre	21
11. Bortfall av konsesjon	21
12. Opplysningsplikt og kontroll	22
13. Reaksjoner på ulovlig produksjon	23
13.1. Pålegg og tvangsmulkt.....	23
13.2. Gjennomføring av vedtak	24
13.3. Tilbaketrekking av konsesjon	25
13.4. Standardisert erstatning.....	25
13.5. Straff	29
14. Søknadsbehandling	30
14.1. Søknad om konsesjon	30
14.2. Delegering.....	30
14.3. Klage.....	31

Landbruksdirektoratet
Org.nr: NO 981 544 315 MVA
www.landbruksdirektoratet.no
postmottak@landbruksdirektoratet.no

Postadresse
Postboks 8140 Dep
NO-0033 Oslo, Norway
Telefon: +47 78 60 60 00

Besøksadresse
Stortingsgt. 28, 0161 Oslo
Løkkeveien 111-0301, 9510 Alta

1. Innledning

Dette rundskrivet erstatter rundskriv 2017-16. Nytt for rundskriv 2020-20 er nye satser for ileggelse av standardisert erstatning, flere eksempler på utregning av standardisert erstatning og en oppdatering av kapittel 5.2 om driftsfellesskap. Rundskrivet omtaler også endringene i reguleringen av smågrisproduksjon. Videre er det gjort enkelte mindre endringer på andre områder.

Rundskrivet skal gi utfyllende kommentarer til lov 16. januar 2004 nr. 5 om regulering av svine- og fjørfeproduksjonen (heretter kalt loven), og den tilhørende husdyrkonsesjonsforskriften (heretter kalt forskriften).¹ Meningen med dette rundskrivet er å gi fylkesmannen en beskrivelse med enkelte eksempler på hvordan husdyrkonsesjonsregelverket skal forstås. Ved siden av dette generelle rundskrivet, vil det årlig utarbeides et kontrollrundskriv i forbindelse med kontroll etter regelverket.

Direktoratet viser til forskrift 19.12.2014 nr. 1817 om *produksjons- og avløsertilskudd i jordbruket* med tilhørende rundskriv. Det kan være viktig å se dette i sammenheng med husdyrkonsesjonsregelverket, spesielt med tanke på saker som omhandler driftsfellesskap i svine- og fjørfeproduksjon.

Som supplement til rundskrivet viser vi også til veileder for *stedlig kontroll av husdyrkonsesjonsregelverket* fra mai 2016, dette finnes på FM-nett. Veilederen skal være til hjelp og støtte for de som jobber med kontroll av husdyrkonsesjonsregelverket.

Videre vises det innledningsvis til *rundskriv om husdyrproduksjon ved fradeling av tomter etter jordlova 2017-8*. Dette rundskrivet opplyser om konsekvenser ved tett samarbeid om husdyrproduksjon, og understreker viktigheten av å informere produsentene om risikoen for driftsfellesskap ved fradeling av tomter fra sin eiendom. Landbruksdirektoratet erfarer at flere saker kunne vært unngått dersom produsentene hadde fått mer informasjon når de søker om å fradele tomt på sin eiendom.

På FM-nett er det også en veileder publisert mai 2016, som skal benyttes ved *oversendelse av klagesaker* til Landbruksdirektoratet som gjelder husdyrkonsesjon og produksjonstilskudd. I denne veilederen er det lagt ved maler for brev og sjekklister for klagesaker. Veilederen skal være til hjelp og støtte for fylkesmannens arbeid med klager.

Til slutt, vises det til *innføring i regnskapsregler* fra 06.09.2018, her gis en innføring i hvordan man kan bruke et foretaks regnskap som informasjonskilde i behandlingen av saker.

¹ Forskrift 1. april 2004 om regulering av svine- og fjørfeproduksjonen.

2. Begrepsforklaring

Nedenfor følger en kort beskrivelse av begreper brukt i rundskrivet.

Begrep	Beskrivelse
Konsesjonsregulert produksjon	Gjelder all svine- og fjørfeproduksjon. At produksjonen er konsesjonsregulert vil si at det er satt grenser for hvor stor produksjon det er lovlig å ha for hver enkelt produsent og på hver enkelt eiendom.
Konsesjonsgrense	Grense for hvor stor produksjon det er lovlig å ha uten konsesjon. Grensen gjelder per produsent/foretak og per gårds- og bruksnummer.
Konsesjonsfri drift	Betegnelse på all produksjon som drives under konsesjonsgrensen.
Konsesjonsenhet	Felles enhet på produksjonsomfang for all konsesjonsregulert produksjon. Antall dyr blir regnet om til antall konsesjonsenheter.
Konsesjon	Tillatelse til å produsere ut over konsesjonsgrensen. Konsesjon er innvilget etter antall dyr, og er knyttet til en fysisk / juridisk person, og et gitt gårds- og bruksnummer.
Konsesjonsplikt	Konsesjonsplikt inntreffer når produksjonsomfanget går ut over konsesjonsgrensen eller gitt konsesjon.
Konsesjonsinnehaver	Den produsenten eller det foretaket som har konsesjon til å produsere ut over konsesjonsgrensen.

3. Formål

Formålet med ordningen er gjengitt i lovens § 1:

«§ 1. Formål

Lovens formål er å legge til rette for spredning av svine- og fjørfeproduksjonen på flere enheter ved å regulere produksjonsomfanget hos den enkelte produsent.»

Loven skal bidra til å fordele de kraftfôrbaserte produksjonene på flere enheter, opprettholde en differensiert bruksstruktur med basis i familiejordbruket, og forhindre en utvikling mot store industrialiserte enheter. Dette gjøres ved å regulere det maksimale produksjonsomfanget av svine- og fjørfeproduksjon hos den enkelte produsent, og på den enkelte eiendom.

4. Konsesjonsgrenser, forholdstall og dyreslag

4.1. Konsesjonsplikt

Loven bestemmer at ingen svine- og fjørfeprodusenter kan produsere mer enn konsesjonsgrensen uten å ha innvilget konsesjon. Dette for å ivareta formålet med loven og ivareta familiejordbruket. Dette gir en konsesjonsplikt, som beskrevet i lovens § 2:

«§ 2. Konsesjonsplikt

Uten konsesjon fra departementet kan ingen produsere et større antall svin eller fjørfe enn

Kongen har bestemt. Departementet kan gi forskrift om konsesjonspliktens virkeområde, omfang, søknadsprosess og saksbehandling.

Konsesjoner er tilknyttet en fysisk eller juridisk person og et bestemt gårds- og bruksnummer. Departementet kan i særlige tilfeller samtykke i at konsesjonen flyttes til et annet gårds- og bruksnummer.»

I første ledd er det beskrevet at produksjonsomfanget hos den enkelte produsent skal reguleres. Hvilke grenser som gjelder for produsenter uten konsesjon, er fastsatt i forskriftens § 1.

I lovens andre ledd står det at en konsesjon kun skal gis til en fysisk eller juridisk person, og at den gjelder et bestemt gårds- og bruksnummer, dette registreres i husdyrkonsesjonsregisteret. Med juridisk person menes et rettssubjekt som opptrer utad som en enhet, og erverver rettigheter og plikter. Dette kan være ulike selskapsformer og stiftelser.

Fylkesmannen er førsteinstans ved forvaltning av husdyrkonsesjonsregelverket, og fatter vedtak om konsesjon. Fylkesmannen sender opplysninger om konsesjonen til Landbruksdirektoratet. Hovedregelen er at det ikke skal gis tillatelse til å endre konsesjonens stedlige tilknytning. Det finnes unntak, for eksempel dersom eiendommen blir ekspropriert. Andre «særlige tilfeller» kan også føre til at det gis tillatelse, terskelen er imidlertid svært høy for å benytte unntaket. Flytting av konsesjonen gir ikke grunnlag for økt konsesjon.

4.2. Konsesjongrenser og forholdstall

Konsesjongrensene er fastsatt i forskriftens § 1:

«§ 1. Konsesjongrenser

Grensene for svine- og fjørfehold som kan drives uten departementets tillatelse er 2 100 konsesjonsenheter som fordeler seg slik;

1. maksimalt 280 000 omsatte eller slaktede kyllinger pr. år,
2. maksimalt 60 000 omsatte eller slaktede kalkuner pr. år,
3. maksimalt 7 500 verpehøner på ethvert tidspunkt,
4. maksimalt 2 100 omsatte eller slaktede slaktegriser pr. år,
5. maksimalt 105 avlspurker på ethvert tidspunkt og maksimalt 150 utrangerte avlspurker pr. år (faktor 1,4286),
6. produksjon i registrerte foredlingsbesetninger med maksimalt 105 avlspurker på ethvert tidspunkt og maksimalt 438 utrangerte avlspurker pr. år (faktor 4,1714),
7. produksjon i registrerte formeringsbesetninger med maksimalt 105 avlspurker på ethvert tidspunkt og maksimalt 220 utrangerte avlspurker pr. år (faktor 2,0952), eller
8. satellitt i purkering med maksimalt 53 avlspurker på ethvert tidspunkt, eller maksimalt 2 100 omsatte eller slaktede slaktegriser pr. år.

For purkeringer kan det innvilges konsesjon for maksimalt 450 avlspurker i navet, og maksimalt 1010 utrangerte avlspurker per år (faktor 2,2444).

Ved tildelt konsesjon fastsettes grensen for maksimal utrangering av avlspurker tilsvarende forholdet mellom maksimalt antall avlspurker og utrangerte avlspurker innenfor de ulike produksjonstypene som nevnt i første ledd nr. 5, 6 og 7 og i andre ledd».

4.3. Definisjoner

Forskriftens § 4 gir nærmere definisjoner av dyreslagene som er regulert:

§ 4. Definisjoner

I denne forskriften betyr

1. *slaktekylling*: slaktekylling fra én ukes alder.
2. *kalkun*: kalkun fra én ukes alder.
3. *verpehøne*: høne fra 20 ukers alder som produserer egg til konsum eller rugeeggproduksjon.
4. *slaktegris*: gris fra 50 kg levende vekt.
5. *avlspurke*: gris som har født minst ett kull.
6. *purkering*: driftsopplegg der en produsent med en besetning av avlspurker (nav) leier ut høydrektige avlspurker til flere produsenter (satellitter) for smågris- eller slaktegrisproduksjon.
7. *foredlingsbesetning*: driftsopplegg med produksjon av eliteråner til bruk i avlspopulasjonen i et godkjent norsk avlssystem, testing og egenrekruttering av renavlspurker, salg av renavlspurker til formeringsbesetninger og bruksbesetninger, og hvor produsenten har avtale med en norsk offentlig anerkjent avlsorganisasjon.
8. *formeringsbesetning*: driftsopplegg med produksjon av krysningspurker for videresalg til bruksbesetninger, besetningen skal inneha kun renavlspurker som basis for produksjon av krysningspurker og produsenten har avtale med norsk offentlig anerkjent avlsorganisasjon.
9. *utrangert avlspurke*: avlspurke som er omsatt, slaktet, destruert eller avhendet på annen måte».

Definisjonen refererer til hva dyrene er tenkt å benyttes til: Slaktning eller oppal/avl. I nr. 4 står det at gris fra 50 kg levende vekt regnes som slaktegris. Ungpurker over 50 kg levende vekt som slaktes før de har griset, vil derfor telle med i konsesjonssammenheng. Råner teller ikke med når de omsettes eller slaktes.

Høner reguleres fra 20 ukers alder, selv om ikke alle dyrene i et innsett har begynt å verpe ved 20 ukers alder.

4.4. Reguleringen av dyreslagene

Slaktekyllinger, kalkuner og slaktegriser reguleres som antall omsatte og slaktede dyr pr. år. Høner reguleres som innsatte dyr på ethvert tidspunkt. Det vil si at det ikke på noe som helst tidspunkt er tillatt å ha flere verpehøns enn konsesjonsgrensen, eventuelt innvilget konsesjon. Avlspurker reguleres som innsatte avlspurker på ethvert tidspunkt og som utrangerte avlspurker per år. Det vil si at det ikke på noe som helst tidspunkt er tillatt å ha flere innsatte avlspurker enn konsesjonsgrensen, eventuelt innvilget konsesjon. Det er heller ikke tillatt å utrangere flere avlspurker enn konsesjonsgrensen, eventuelt innvilget konsesjon. Det vil si at produsenter som holder avlspurker må forholde seg til *to* konsesjonsgrenser.

Forskriftens § 3 omregner dyreslagene til konsesjonsheter gjennom forholdstall:
«Som konsesjonsheter teller

1. slaktegris: 1 konsesjonsenhet
2. avlspurke: 20 konsesjonsenheter
3. avlspurke i purkering: 40 konsesjonsenheter
4. slaktekylling: 0,0075 konsesjonsenheter
5. kalkun: 0,035 konsesjonsenheter
6. verpehøne: 0,28 konsesjonsenheter
7. utrangert avlspurke: 14 konsesjonsenheter
8. utrangert avlspurke i foredlingsbesetning: 4,8 konsesjonsenheter
9. utrangert avlspurke i formeringsbesetning: 9,54545 konsesjonsenheter
10. utrangert avlspurke i nav i purkering: 2,08 konsesjonsenheter»

Ved endringer i konsesjonsgrensene vil også forholdstallene endres. Dette medfører at de ulike konsesjonsgrensene alltid utgjør 2 100 konsesjonsenheter.

Ved ileggelse av standardisert erstatning skal konsesjonsgrensene og forholdstallene som var gjeldende i året overproduksjonen fant sted benyttes. På FM-nett finnes en oversikt over historiske konsesjonsgrenser, forholdstall og satser.

4.5. «Toårsregelen»

Forskriftens § 2 gir produsentene et slingringsmonn i produksjonen over en periode på to år. Bestemmelsen er referert til som «toårsregelen»:

«§ 2. Produksjon over to år

Det er tillatt å overstige konsesjonsgrensen eller innvilget dyretall med inntil 15% ett år, mot tilsvarende reduksjon i produksjonen det påfølgende året. Det er alltid de to siste årene som vurderes i sammenheng.»

Bestemmelsen åpner for at det kan produseres inntil 15 % over konsesjonsgrensen eller innvilget konsesjon ett år, dersom det gjøres tilsvarende reduksjon i produksjonen det påfølgende året. Med ett år menes ett kalenderår. Gjennom denne regelen tas det hensyn til at husdyrproduksjon er en biologisk produksjon, som gjør det vanskelig for produsenter å «lande sin produksjon» akkurat på konsesjonsgrensen. Dette gjelder særlig for slaktedyproduksjon og utrangering av avlspurker.

«Toårsregelen» medfører at dersom en produsent har produsert *inntil* 15 % over konsesjonsgrensen/innvilget konsesjon ett år, må eventuell oppfølging avventes til året etter. Dersom produksjonen da ikke er redusert tilsvarende, skal det ilegges standardisert erstatning.

Dersom overproduksjonen overstiger 15 % ett år, skal det reageres umiddelbart for all produksjon ut over 15 % over konsesjonsgrensen/innvilget konsesjon. De resterende 15 % kan produsenten redusere det påfølgende året. Bestemmelsen åpner ikke for å øke produksjonsomfanget ett år på bakgrunn av at produksjonen året før var under konsesjonsgrensen/innvilget konsesjon.

Etter forskriftens § 2 første ledd andre punktum, er det alltid de to siste årene som skal ses i sammenheng. Dette innebærer at man ved vedvarende overproduksjon må se år én i sammenheng med år to, år to i sammenheng med år tre, år tre i sammenheng med år fire og så videre. Vi viser til regneeksempel 1a, 1b og 1c i vedlegg 1.

Ved produksjon ut over konsesjonsgrensen/innvilget konsesjon i år der grensene i forskriftens § 1 endres, tar man utgangspunkt i konsesjonsgrensen for år én når kravet til

reduksjon i det påfølgende året skal beregnes. Ved produksjon over konsesjonsgrensen/innvilget konsesjon året før økningen, skal kravet til reduksjon beregnes i *forhold til den gamle grensen*. Dette kan vises med et eksempel. En slaktekyllingprodusent uten konsesjon har en overproduksjon på 15 % i 2014 (161 000 dyr). Kravet til reduksjon i 2015 blir da på 21 000 dyr. Det betyr at denne produsentens produksjon ikke kan overskride $280\,000 - 21\,000 = 259\,000$ slaktekyllinger i 2015.

Eksempel på overproduksjon

Kyllingprodusent Jensen har ikke konsesjon, men produserer ett år 290 000 slaktekyllinger, 10 000 dyr over konsesjonsgrensen. For å unngå standardisert erstatning må Jensen redusere antallet slaktekyllinger til 270 000 det påfølgende året. Dersom produksjonen kun reduseres til 275 000 slaktekyllinger, skal det reageres mot de 5 000 slaktekyllingene Jensen har produsert for mye over toårsperioden.

For flere eksempler på overproduksjon og utregning av standardisert erstatning, se vedlegg 1.

5. Andre forhold som utløser konsesjonsplikt

Lovens § 3 regulerer hvilke andre forhold enn produksjon ut over konsesjonsgrensene/innvilget konsesjon, som utløser konsesjonsplikt. Dette knytter seg til tilfeller hvor to eller flere produsenter har felles eierinteresser eller felles økonomiske interesser i samme produksjon. Bestemmelsen tar sikte på å hindre omgåelse av konsesjonsbestemmelsene. Etter § 3 inntreer konsesjonsplikt også i følgende tilfeller:

«§ 3. Andre forhold som utløser konsesjonsplikt

Dersom to eller flere konsesjonsregulerte produksjoner har felles eierinteresser, inntreer konsesjonsplikt dersom det samlede produksjonsomfang overstiger grensen for konsesjonsfri drift. Det samme gjelder dersom to eller flere samarbeider om konsesjonsregulert produksjon i en slik grad at de må anses å ha økonomiske interesser i samme produksjon.

Dersom den samlede produksjonen på samme eiendom overskrider grensen for konsesjonsfri drift, inntreer konsesjonsplikt.

Departementet kan gi nærmere bestemmelser om konsesjonsplikten etter førsteledd.»

5.1. Felles eierinteresser

Lovens § 3 første ledd første punktum, skal dekke alle former for foretak som en fysisk eller juridisk person har eierinteresser i, direkte eller indirekte. Dersom to eller flere foretak har «felles eierinteresser» i samme produksjon, kan ikke deres samlede produksjon overstige konsesjonsgrensene i forskriftens § 1. Dersom produsentenes samlede produksjon overstiger konsesjonsgrensene, inntreer konsesjonsplikt og det skal ilegges standardisert erstatning for den produksjonen som overstiger konsesjonsgrensen etter lovens § 10 og forskriftens § 8.

At både direkte og indirekte eierinteresser omfattes av bestemmelsen, innebærer at en produsent som driver konsesjonsregulert produksjon ikke kan være aksjonær, eller ha andeler i andre foretak som driver med konsesjonsregulert produksjon dersom den samlede produksjonen overstiger konsesjonsgrensen.

Felles eierinteresser kan også få betydning for utmålingen av produksjonstilskudd, jf.

forskrift 19.12.2014 nr. 1817 om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket (produksjonstilskudds- og avløserforskriften).

En vurdering av felles eierinteresser kan beskrives med et eksempel: Pedersen driver et enkeltpersonforetak (ENK), og har eierinteresser i tre aksjeselskap (AS). Den samlede produksjonen i Pedersens ENK, samt i de tre ASene kan ikke overstige grensen for konsesjonsfri drift eller innvilget konsesjon. Dette fordi Pedersen har eierinteresser i alle de fire foretakene.

Felles eierinteresser kan også eksemplifiseres slik: Andersen er eier av foretaket Andersen drift AS. Mortensen er eier av foretaket Mortensen drift AS. Andersen drift AS og Mortensen drift AS er igjen eiere av foretaket A & M drift AS. Siden Andersen og Mortensen har direkte eller indirekte eierinteresser i disse tre foretakene, kan ikke den samlede produksjonen for foretakene overstige konsesjonsgrensen eller innvilget konsesjon.

5.2. Økonomiske interesser i samme produksjon

5.2.1. *Generelt om grensene for ulovlig samarbeid*

Konsesjonsplikt inntreer også når to eller flere samarbeider om konsesjonsregulert produksjon i en slik grad at de må anses å ha «økonomiske interesser i samme produksjon», jf. lovens § 3 første ledd andre punktum. Det gjelder både direkte og indirekte økonomisk interesse.

Med *økonomiske interesser i samme produksjon* menes at to eller flere har hatt et så tett samarbeid at de har oppnådd økonomisk gevinst eller fordel av samarbeidet. Bestemmelsen gjør det blant annet forbudt å slå sammen produksjoner på flere eiendommer til en større enhet. Forbudet samsvarer med lovens formål om å bremse utviklingen mot store enheter innenfor de kraftfórkrevende produksjonene.

Det presiseres at det er tillatt å samarbeide om produksjonen dersom den samlede produksjonen ikke overstiger konsesjonsgrensen eller innvilget konsesjon. Selv i tilfeller hvor den samlede produksjonen overstiger konsesjonsgrensen, kan noe samarbeid mellom produsentene aksepteres. Det gjøres imidlertid oppmerksom på at et slikt samarbeid kan få betydning for utbetaling av produksjonstilskudd. Samarbeidet anses å være ulovlig når det blir så tett og omfattende at produsentene har økonomisk interesse i samme produksjon, det vil si når samarbeidet er så viktig eller omfattende at det vil få merkbare økonomiske konsekvenser å bryte ut av det.

5.3. Nærmere om samarbeidsvurderingen

For å avgjøre om det foreligger et ulovlig samarbeid også referert til som et driftsfellesskap, må det foretas en konkret helhetsvurdering basert på de faktiske forholdene i hver enkelt sak. Nedenfor nevnes noen momenter som typisk kan være av betydning i vurderingen av om det foreligger et driftsfellesskap eller ikke. Momentene vil ha ulik vekt. Dette innebærer at i én konkret sak vil ett moment alene kunne være tilstrekkelig for å konstatere driftsfellesskap, mens det i en annen sak kan være at flere momenter samlet gir grunnlag for en slik konstatering. Dette avhenger nærmere av graden, altså hvor sterkt momentene i seg selv indikerer at produsentene oppnår en fordel via samarbeidet. Landbruksdirektoratet understreker at listen over momenter ikke er uttømmende. Også samarbeid som gjelder driften av den ikke konsesjonsregulerte produksjonen, kan være relevant i helhetsvurderingen, men disse momentene vil veie

mindre enn momentene som direkte omhandler den konsesjonsregulerte produksjonen.

Momenter i en driftsfellesskapsvurdering kan blant annet være:

- økonomisk sammenblanding
- arbeidsinnsats
- driftsopplegg
- maskinfellesskap
- produksjon i samme anlegg
- geografisk nærhet

Dersom det kan påvises en **økonomisk sammenblanding** mellom to eller flere foretak, vil det være et tungtveiende moment for at det foreligger driftsfellesskap. Indikasjoner på økonomisk sammenblanding kan for eksempel være at det fremstår som tilfeldig på hvilket foretak ulike inntekter og utgifter er regnskapsført, at foretakene i samarbeidet leverer slakt på bare ett produsentnummer, eller det er manglende samsvar mellom fôrforbruk og dyretall i foretaket.

I en driftsfellesskapsvurdering kan det videre være av betydning å se nærmere på omfanget av egen og andres **arbeidsinnsats**. Hvis for eksempel en produsent gjør størstedelen av arbeidet i en annens produksjon, kan det etter omstendighetene være grunn til å tro at han har en tett tilknytning til, og muligens også økonomisk interesse i denne produksjonen.

Videre vil det være relevant å se på om en produsents arbeid i en annens produksjon lønnes til markedspris. Hvorvidt det foreligger arbeidskontrakt eller ikke vil også vektlegges. Dersom arbeidskontrakt ikke foreligger vil det tale for at produsenten ikke er selvstendig.

Driftsopplegget er et tredje moment. Med dette menes at måten produsentene har organisert driften på, resulterer i en fordel for én eller begge/alle produsentene. Som eksempel kan nevnes felles håndtering av gjødsel, felles oppstalling og felles innkjøp av fôr eller dyr. Deler produsentene sentrale innsatsfaktorer som for eksempel pakkebånd eller fôringsanlegg, er det mye som taler for at dette i seg selv er nok til å konstatere at det foreligger et driftsfellesskap.

Videre kan **maskinfellesskap** være et relevant moment i en vurdering av om det foreligger driftsfellesskap. At foretakene har felles maskinpark er i utgangspunktet ikke tilstrekkelig til å konstatere driftsfellesskap, men et svært omfattende maskinfellesskap i tillegg til samarbeid på andre områder, kan indikere at samarbeidet er for tett.

Et femte moment er om foretakenes produksjon finner sted i **samme anlegg**. Et eksempel kan være to naboer som bygger et anlegg som går over begge eiendom. Et slikt samarbeid vil normalt måtte anses som ulovlig, selv om det kan dokumenteres at de enkelte produsenter for øvrig driver adskilt.

Geografisk nærhet kan være et viktig moment i en driftsfellesskapsvurdering. Foregår to produksjoner med nær beliggenhet til hverandre, kan dette trekke sterkt i retning av at det foreligger driftsfellesskap. Dersom to eller flere foretak plasserer seg i nærheten av hverandre, kreves det en større innsats fra produsentene om å holde produksjonene tilstrekkelig adskilt i henhold til husdyrkonsesjonsregelverket.

5.4. Særskilte forhold som kan indikere driftsfellesskap

5.4.1. *Relasjoner mellom produsenter*

Nære relasjoner mellom produsenter, som familiære bånd, kan indikere at det foreligger et driftsfellesskap. Det understrekes at slike relasjoner ikke automatisk tilsier at produsentene har økonomiske interesser i samme produksjon. Imidlertid vil det på bakgrunn av slike relasjoner mellom produsentene være grunn til å vurdere nøye om de respektive produksjonene drives adskilt.

På grunn av det fellesskapet som for eksempel ektefeller eller samboere allerede har i form av blant annet å dele på bolig og utgifter i husholdningen, er det stor risiko for at det pågår et ulovlig samarbeid mellom disse dersom begge driver hver sin produksjon. En slik antakelse om ulovlig samarbeid styrkes ytterligere dersom ektefellene eller samboerne driver samme type produksjon, og dersom produksjonene foregår i nærheten av hverandre. I en vurdering av samarbeid mellom ektefeller eller samboere er det etter dette naturlig å ha som utgangspunkt at disse har en viss interesse i hverandres produksjoner. Med dette som utgangspunkt, er det av stor betydning for utfallet av driftsfellesskapsvurderingen at deres respektive produksjoner drives adskilt.

Hvis produsenter med nære familiære relasjoner deler opp en produksjon som tidligere ble drevet på en eiendom, er det stor sannsynlighet for at produksjonene etter oppdelingen ikke er tilstrekkelig adskilt driftsmessig. Det gjøres oppmerksom på at selv om produksjonene i et slikt tilfelle vurderes som tilstrekkelig adskilt på et tidspunkt, er det fare for at produksjonene blir mer integrert etter hvert som en følge av det fellesskapet som er etablert utenom driften. Man bør derfor vurdere om det foreligger ulovlig samarbeid fortløpende.

5.4.2. *Produksjon på utskilt tomt*

De siste årene har det i flere saker blitt konstatert driftsfellesskap mellom produsenter etter husdyrkonsesjonsregelverket. Landbruksdirektoratet erfarer at det i flere av disse sakene har begynt med at produsenter har fått fradelt én eller flere tomter fra eiendommen sin. Deretter har det blitt etablert tilsvarende produksjon på den utskilte tomten, og produsentene har begynt å samarbeide om driften på en slik måte at det konstateres driftsfellesskap etter produksjonstilskudds- og husdyrkonsesjonsregelverket. I slike situasjoner kan det være grunn til å anta at produsentene samarbeider for tett. Særlig gjelder dette dersom det i tillegg er nære relasjoner mellom produsentene. Produsenter som innretter driften sin på denne måten, må regne med å bli kontrollert.

Det vises til rundskriv 2017-8 *Rundskriv om husdyrproduksjon ved fradeling av tomter etter jordlova*. Hvor Landbruksdirektoratet kommer med en oppfordring til kommunene om å informere partene i delingssaker om driftsfellesskapsbestemmelsene etter produksjonstilskudds- og husdyrkonsesjonsregelverket, samt hvilke konsekvenser et driftsfellesskap kan få for dem. Slik informasjon kan bidra til at partene blir mer bevisste på regelverket, og oppfordre dem til å foreta nærmere undersøkelser av om deres eventuelle samarbeid vil rammes av driftsfellesskapsbestemmelsene før de for eksempel investerer i ny driftsbygning.

Eksempel på samarbeid

Samarbeid kan illustreres med et eksempel. Produsent Hansen og produsent Jensen driver konsesjonsregulert svineproduksjon på hver sin eiendom. Det er imidlertid kun Jensen som har fødebinger. Produsentene kjøper derfor inn felles purker som oppstalles

hos Jensen. Smågrisen deles deretter mellom produsentene, og føres opp på hver sin eiendom med separat økonomi. Felles innkjøp av livdyr, hvor dyrene er deleide eller kun produserer hos den ene av innkjøperne, vil anses som driftsfellesskap.

5.5. Innhenting av bevis i driftsfellesskapssaker

Som det kommer frem overfor må sakens faktiske omstendigheter avklares i en driftsfellesskapsvurdering, og det må foretas en nærmere vurdering av bevisene som foreligger i saken. Det følger av lovens § 6 andre ledd at forvaltningen kan pålegge produsentene å godtgjøre, herunder fremlegge bevis for at det ikke pågår et ulovlig samarbeid. Hvilke dokumenter som i denne sammenheng bør framlegges må vurderes konkret.

Eksempler på dokumentasjon er:

- kontoutskrifter
- regnskap med bilag
- avregninger
- fakturaer
- forsikringsavtaler
- leieavtaler

med mer. Det vises til rundskrivets punkt 12 for nærmere omtale av opplysningsplikt etter lovens § 6.

5.6. Forholdet mellom driftsfellesskap etter produksjonstilskudd- og husdyrkonsesjonsregelverket

I produksjons- og avløsertilskuddsforskriften § 7 siste ledd er det opprettet en kobling mellom driftsfellesskapsvurderingen etter produksjonstilskuddsregelverket og driftsfellesskapsvurderingen etter husdyrkonsesjonsregelverket. Det fremgår her at dersom landbruksmyndighetene har konstatert at det foreligger forhold som utløser konsesjonsplikt etter svine- og fjørfeproduksjonsloven § 3, skal det alltid anses å foreligge driftsfellesskap etter produksjonstilskuddsforskriftens § 7 andre ledd. Produksjons- og avløsertilskuddsforskriften trådte i kraft 1. januar 2015. § 7 siste ledd kommer derfor bare til anvendelse for forhold som har skjedd etter 1. januar 2015.

5.7. Produksjon på samme eiendom

Lovens § 3 andre ledd oppstiller en gjennomskjæringsregel for de tilfellene hvor det foreligger flere konsesjonsregulerte produksjoner på samme eiendom. Når flere produksjoner finner sted på samme eiendom skal disse produksjonene vurderes samlet. Dersom den samlede produksjonen overskrider grensen for konsesjonsfri drift, følger det av bestemmelsen at konsesjonsplikt inntreffer. Dette gjelder selv om det ikke foreligger felles eierinteresser eller økonomiske interesser mellom produksjonene. Begrunnelsen for bestemmelsen er å forhindre muligheten for å etablere flere atskilte anlegg på en eiendom hvor det reelt sett er én person som er produsent, men hvor dyrene leveres i andres navn med sikte på å omgå konsesjonsregelverket.

Beskrivelsen av begrepet eiendom i lov av 12. mai 1995 nr. 23 om jord (jordlova) § 12 legges til grunn ved tolkningen av begrepet «samme eiendom» i bestemmelsen. Det er særlig sjette ledd i § 12 det siktes til. Hvor det fremgår at «føresegnene gjeld utan omsyn til om ein eigedom har fleire registernemningar når eigedomen eller ideell del av han er på same eigarhand og etter departementet sitt skjønn må reknast som ei driftseining». En

tomt som er bortfestet regnes følgelig som *samme eiendom* som den eiendommen den er festet fra. Dette betyr at det ikke er tillatt å ha konsesjonsregulert produksjon på både festetomten og grunneiendommen, dersom den samlede produksjonen overstiger konsesjonsgrensen.

6. Unntak fra konsesjonsplikten

I forskriftens § 5 fremgår det hvilke forhold som kan gi unntak fra konsesjonsplikten etter lovens § 3 første ledd:

«§ 5. Unntak fra konsesjonsplikten etter lovens § 3 første ledd

Dersom en har drevet ervervsmessig svine- eller fjørfeproduksjon i minimum ti år og overtar en eiendom med ervervsmessig svine- eller fjørfeproduksjon som en har odelsrett til, og produksjonene til sammen overstiger grensen for konsesjonsfri drift, kan det gjøres unntak fra konsesjonsplikten etter lov om regulering av svine- og fjørfeproduksjonen § 3 første ledd. Fylkesmannen kan dispensere fra tiårskravet.

Ved inngåelse av ekteskap eller samboerskap der partene har hver sin ervervsmessige svine- eller fjørfeproduksjon som de har drevet i minimum tre år, og disse produksjonene til sammen overstiger grensen for konsesjonsfri drift, kan det gis unntak fra konsesjonsplikten etter lov om regulering av svine- og fjørfeproduksjonen § 3 første ledd.

Produksjonen kan ikke flyttes til annet gårds- og bruksnummer.»

Forskriftens § 5 oppstiller enkelte unntak fra konsesjonsplikten i § 3 første ledd. Bestemmelsen er en *kan*-regel hvor Fylkesmannen må vurdere om det skal gis anledning til å gjøre unntak fra konsesjonsplikten etter lovens § 3 første ledd. Dersom en produsent ønsker å benytte seg av unntaket fra konsesjonsvilkåret i lovens § 3 første ledd, jf. forskriftens § 5, må produsenten sende søknad om dette til Fylkesmannen.

En forutsetning for å få unntak fra konsesjonsplikten, er at det er ervervsmessig svine- eller fjørfeproduksjon på eiendommene. Med ervervsmessig produksjon menes at produksjonen må ha et visst omfang, og at den er en del av næringen på landbrukseiendommen. Hobbyhold av svin eller fjørfe skal ikke danne grunnlag for å få innvilget slikt unntak fra konsesjonsplikten.

Det presiseres at Fylkesmannen ikke innvilger en konsesjon, men et *unntak* fra konsesjonsplikten i lovens § 3 første ledd.

6.1. Odelsrett

Med hjemmel i forskriftens § 5 første ledd er det gitt unntak fra konsesjonsplikt etter lovens § 3. Dette unntaket gir en produsent med odelsrett til en eiendom med svine- eller fjørfeproduksjon, mulighet til å videreføre driften på en eiendom han drev før odelsovertakelsen.

Produsenten må søke Fylkesmannen om et slikt unntak. Landbruksdirektoratet er klageinstans.

Dersom den samlede produksjonen på de to gårdene overstiger konsesjonsgrensen, må den som overtar gården på odel ha drevet ervervsmessig produksjon i ti år for å kunne få innvilget unntak fra konsesjonsplikten, etter lovens og forskriftens ordlyd er det ikke noe krav om eierskap, det er tilstrekkelig med et ti år langt leieforhold på den aktuelle

eiendommen. Det må også ha vært ervervsmessig produksjon på eiendommen produsenten overtar. Se våre kommentarer om hva som ligger i begrepet «ervervsmessig produksjon» over. Normalt vil innvilgelse av et unntak medføre at produsenten får tillatelse til å produsere opp til konsesjonsgrensen på hver av eiendommene. Dersom et unntak gis, må produksjonene fortsatt foregå på de respektive eiendommene.

Fylkesmannen har mulighet til å dispensere fra tiårskravet, men det presiseres at en slik dispensasjonsadgang skal være snever. Fylkesmannen må vurdere en slik dispensasjon etter en konkret helhetsvurdering. Et eksempel kan være ved akutt sykdom. I tillegg bør det vurderes hvor lang periode det har vært drevet egen ervervsmessig produksjon. En periode på nærmere ti år sammen med en akutt sykdom, kan for eksempel være tilstrekkelig til å innvilge dispensasjon.

Landbruksdirektoratet har registrert tilfeller hvor man på en landbrukseiendom med svine- eller fjørfeproduksjon planlegger å skille ut en mindre del av eiendommen til et familiemedlem. På den fraskilte eiendommen planlegges det etablering av produksjon av svin eller fjørfe med sikte på å overta den eiendommen man har odelsrett til, konsesjonsfritt etter ti år. Slike tilpasninger er i strid med regelverkets intensjoner.

Bestemmelsen skal i utgangspunktet avhjelpe produsenter som allerede driver med ervervsmessig svine- eller fjørfeproduksjon på en landbrukseiendom slik at produsenten ikke nødvendigvis må oppgi egen produksjon selv om han overtar en landbrukseiendom med konsesjonsregulert produksjon, på odel.

I denne forbindelse understrekes det at forskriftens § 5 første ledd er en *kan*-regel, og det er dermed opp til forvaltningens skjønn å gi slike unntak. Det forutsettes at rene regelverkstilpasninger ikke bør gi mulighet for unntak. Det vil si at unntaksbestemmelsen i forskriftens § 5 første ledd ikke kan benyttes i tilfeller som nevnt i avsnittet over.

6.2. Ekteskap/samboerskap

I forskriftens § 5 andre ledd er det gitt hjemmel til at to personer skal kunne videreføre driften av sine respektive ervervsmessige produksjoner ved inngåelse av ekteskap eller samboerskap. Partene kan da samarbeide både praktisk og økonomisk om produksjonene. Det presiseres at produksjonene må foregå på de respektive eiendommene, og at man ikke åpner for at produksjonene fysisk skal kunne slås sammen til én stor produksjonsenhet.

Normalt vil innvilgelse av et slikt unntak medføre at begge produsentene kan produsere opp til konsesjonsgrensen på *hver sin* eiendom.

Produksjonen hver av partene har fra før, må ha vært drevet ervervsmessig i minimum tre år for at forskriftens § 5 andre ledd skal kunne benyttes. Det er ikke gitt dispensasjonsadgang fra treårskravet.

Ektefeller/samboere som ikke har drevet konsesjonsregulert produksjon tre år forut for inngåelse av ekteskap eller samboerskap har anledning til å starte opp hver sin konsesjonsregulerte produksjon på hver sin eiendom. Forutsetninger og begrensninger som er gitt i lovens § 3, gjelder da på lik linje for disse ektefellene eller samboerne som for enhver annen produsent. Dette medfører at de ikke kan samarbeide i større grad enn det som er tillatt for andre produsenter. Det vises til rundskrivets kapittel 5.2 for nærmere omtale av dette.

7. Omlegging av produksjonen for produsenter med konsesjon

Forskriftens § 6 gjør det mulig å legge om produksjonen mellom dyreslagene. Omleggingen må skje innenfor innvilget antall konsesjonsenheter. Bestemmelsens prinsipper for omlegging gjelder også for produsenter uten konsesjon.

«§ 6. Omlegging av produksjonen innenfor innvilget antall konsesjonsenheter

Produsenter med innvilget konsesjon kan fritt legge om produksjonen til et annet dyreslag enn det opprinnelig ble gitt konsesjon på. Ved omlegging benyttes det opprinnelig vedtatte antallet dyr som utgangspunkt, justert med det til enhver tid gjeldende forholdstallet for dyreslaget som ønskes produsert.»

Hensikten med regelen i § 6 er å gjøre det mer fleksibelt for produsenter som har innvilget konsesjon på flere dyreslag. Dette ved at de fritt kan justere omfanget av det ene eller det andre dyreslaget uten å søke konsesjon om det. Det understrekes at omlegging ikke gir grunnlag for økt konsesjon.

Forholdstallene i forskriftens § 3 må legges til grunn ved omregning fra antall dyr til konsesjonsenheter. Antallet dyr produsenten har fått innvilget i konsesjonsvedtaket vil fremdeles gjelde, men produsenten kan nå fritt produsere på hvilket dyreslag som ønskes, uten at dette må søkes om på forhånd.

Dersom forholdstallet for dyreslaget man har innvilget sin konsesjon på endres, påvirkes antall konsesjonsenheter produsenten totalt kan produsere. Har man lagt om fra det opprinnelige dyreslaget til et annet, er det viktig å være oppmerksom på at regelverksendringer av forholdstall (som følge av at grenser økes), kan kreve at man må redusere dagens produksjon.

Ved omlegging fra innsatte dyr (avlspurker og/eller verpehøner) til slaktedyr (slaktegris, slaktekylling og/eller kalkun), vil produsenten ha anledning til å ha innsatte dyr opptil innvilget antall konsesjonsenheter, slakte disse, og deretter slakte og omsette slaktedyr opptil innvilget antall konsesjonsenheter samme år. Dersom man eksempelvis har konsesjon for 8 000 verpehøns, tilsvarende 2 240 konsesjonsenheter, og legger om produksjonen til slaktegris etter seks måneder, får man følgende resultat; første halvår kan man ha 8 000 verpehøns til enhver tid. Når alle verpehønene er slaktet eller destruert, kan det deretter slaktes og omsettes inntil 2 240 slaktegris andre halvår.

Ved omlegging fra slaktedyr til innsatte dyr, må produksjonen med innsatte dyr tilpasses størrelsen på slaktedyrproduksjonen det året man legger om. Her er det med andre ord ikke anledning til å ha en høyere produksjon det året det legges om. Dersom man går ut fra en konsesjon på 2 240 enheter, og legger om produksjonen fra slaktegris til verpehøns får man følgende resultat; dersom det første halvår har blitt slaktet 1 280 slaktegriser, kan man ha 3 429 verpehøns innsatt til enhver tid andre halvår (tilsvarende 960 konsesjonsenheter).

Ved omlegging fra en type slaktedyr til en annen skal samlet driftsomfang for begge produksjoner være innenfor konsesjonsgrensen.

Ved omlegging mellom verpehøner og avlspurker kan overgangen skje gradvis ved at en reduserer det eksisterende dyreslaget samtidig som man gradvis øker det andre dyreslaget. Antallet innsatte dyr til enhver tid av året kan ikke være høyere enn konsesjonsgrensen.

Eksempel på omlegging av konsesjon

En produsent har konsesjon på 350 000 slaktekyllinger, men ønsker å dele opp produksjonen slik at halve produksjonen utgjør slaktekylling, og resten utgjør verpehøner.
 $350\ 000 \times 0,0075 = 2\ 625$

Produsenten har på omleggingstidspunktet konsesjon til å produsere 2 625 konsesjonsenheter. Halve produksjonen skal være verpehøner.

$2\ 625 / 2 = 1\ 312,5$ konsesjonsenheter
 $1\ 312,5 / 0,28 = 4\ 688$ verpehøner

Hvis produsenten legger om halve produksjoner til verpehøner, kan det produseres 4 688 verpehøner og 175 000 slaktekyllinger på gården.

8. Vilkår for å få konsesjon

Av lovens § 4 fremgår det at konsesjon kan gis under visse forutsetninger:

«§ 4. *Vilkår for å få konsesjon*

Konsesjon kan gis dersom søkeren overtar eller leier anlegg med konsesjonsregulert produksjon, eller etablerer purkering. Departementet kan sette vilkår for å gi konsesjon.

Departementet kan i særlige tilfeller gi konsesjon selv om vilkårene i første ledd ikke er oppfylt.

Søknad om konsesjon kan avslås dersom søkeren grovt eller gjentatte ganger har overtrådt bestemmelser i denne loven eller vedtak gjort i medhold av loven.»

For å få konsesjon etter første ledd, stiller loven som vilkår at søkeren overtar eller leier anlegg med konsesjon, eller etablerer purkering. Dette innebærer at det ikke vil bli innvilget konsesjon til annet enn overtakelse eller leie av produksjoner som har fått innvilget konsesjon etter gjeldende regler. Dette fremgår av lovens forarbeider. Med overtagelse menes alle typer overtagelser, for eksempel kjøp eller odel. Loven åpner ikke for at størrelsen på konsesjonen kan økes ved overtagelse eller leie. Etablering av purkeringer kommer i en særstilling, og vil bli nærmere omtalt i kapittel 10.

Dersom produsenter søker om konsesjon ut over konsesjonsgrensene på andre vilkår enn overtagelse eller leie av anlegg med konsesjon, skal det som den klare hovedregel gis avslag. Det må ses hen til lovens formål; å legge til rette for spredning av produksjonen ved å regulere produksjonsomfanget hos den enkelte produsent.

Søknadsskjema om konsesjon er utarbeidet av Landbruksdirektoratet, og finnes på direktoratets nettside. Søknaden skal sendes til kommunen. Kommunen innstiller og sender saken videre til Fylkesmannen, som behandler søknaden. Ved behandling av søknaden skal Landbruksdirektoratet stå som kopimottaker av vedtaksbrevet.

8.1. Konsesjon i særlige tilfeller

I lovens § 4 andre ledd er det gitt adgang til å gi konsesjon i «særlige tilfeller», der vilkårene i første ledd ikke er oppfylt. Særlige tilfeller betraktes som et minstevilkår, noe som betyr at behovet for konsesjon må være tungtveiende eller sjeldent forekommende. Adgangen til å gi konsesjon etter lovens § 4 andre ledd skal altså være snever. Det er lagt til grunn at det kun bør gis konsesjon der det foreligger særlige forhold knyttet til driften, og ikke til produsenten som person. Med dette menes at det ikke bør gis konsesjon på

bakgrunn av for eksempel sosiale forhold, medisinske problemer eller liknende. Forhold som kan kvalifisere til å få innvilget konsesjon for ett enkelt år kan være saneringer på grunn av sykdom i besetningen, brann og lignende, se Ot.prp. nr. 94 2002-2003 side 9-10 og side 16-17. For å kunne innvilge midlertidig konsesjon i slike tilfeller, skal det økonomiske tapet ikke være dekket av andre ordninger.

Videre vil det i medhold av denne bestemmelsen i særlige tilfeller kunne gis konsesjon til etablering av nødvendig husdyrhold til undervisning eller forskningsformål. Praktiseringen av konsesjon til undervisning eller forskningsformål skal imidlertid også håndheves strengt. Husdyrhold til disse formålene skal som hovedregel skje innenfor konsesjonsgrensene.

Forhold mellom produsenter og private aktører som for eksempel slakterier, rugerier eller fôrleverandører, vil normalt ikke være grunnlag for å gi konsesjon etter lovens § 4 andre ledd. Et eksempel kan være forhold på slakteriet som medfører at slaktedato forskyves fra ett år til et annet. Dette anses normalt som et forhold mellom produsenten og slakteriet, som ikke berører husdyrkonsesjonsregelverket.

Økonomiske hensyn skal normalt ikke vektlegges i en vurdering av om det foreligger særlige tilfeller. Økonomiske forhold vil være et argument flere produsenter kan påberope seg og vil derfor normalt hverken være tungtveiende eller sjelden forekommende.

8.2. Avslag på søknad om konsesjon

Ifølge lovens § 4 tredje ledd kan en søknad om konsesjon avslås dersom søkeren «grovt eller gjentatte ganger» har overtrådt bestemmelser i loven eller vedtak gjort i medhold av den. Det presiseres at det må foreligge dom eller endelig vedtak om brudd på loven eller vedtak gjort i medhold av den før konsesjon kan avslås etter denne bestemmelsen.

Bakgrunnen for at det i loven heter «kan» avslås, og ikke «skal» avslås, er for å gi rom for skjønnsutøvelse. Et moment av betydning for skjønnsutøvelse vil være hvor lang tid det er gått siden lovbruddet fant sted. Denne bestemmelsen innskrenker ikke muligheten for å gi avslag etter første ledd.

8.3. Overgangsordning

Grunnet endringer av konsesjonsgrensene som følger av forskrift 17. oktober 2019 nr. 1375 om endring i forskrift om regulering av svine- og fjørfeproduksjonen § 1, er det lagt opp til en overgangsordning. Denne ordningen skal gi produsentene mulighet til å omstille sin drift, slik at de driver i henhold til gjeldende regelverk. Overgangsordningen følger av forskrift om regulering av svine- og fjørfeproduksjonen § 9b.

Produsenter som i 2017 eller 2018 utrangerte flere avlspurker enn de nye konsesjonsgrensene, kan innvilges midlertidig konsesjon for utrangering av avlspurker. Konsesjonen vil gjelde til og med 31. desember 2024. Produsentene skal søke på søknadsskjema utarbeidet av Landbruksdirektoratet. Søknaden behandles av fylkesmannen, som sender kopi av vedtaket til Landbruksdirektoratet.

Det er ikke satt frist for å søke om midlertidig konsesjon, men produsenter som kommer til å overstige grensen for utrangering av avlspurker må inneha gyldig konsesjon fra det øyeblikket de utrangerer første avlspurke ut over konsesjonsgrensen.

Ved søknad om midlertidig konsesjon skal produsenten blant annet gi opplysninger om

antall slaktede avlspurker og slaktede slaktegris i 2017 eller 2018. Disse opplysningene skal kontrolleres av fylkesmannen, for eksempel ved å slå opp på foretakets organisasjonsnummer eller eiendommens hovednummer i Landbrukets informasjonsbase.

Videre skal produsentene gi opplysninger om antall solgte griser over 50 kg levendevekt og antall solgte og destruerte avlspurker. Disse opplysningene skal produsenten selv dokumentere. Produsenten skal derfor legge ved salgsbilag og kundereskontro for salg av avlspurker og slaktegriser, og dokumentasjon for antall utrangerte avlspurker. Fylkesmannen skal vurdere om dokumentasjonen er korrekt, her stilles det krav til alminnelig sannsynlighetsovervekt.

Vi gjør oppmerksom på at det ikke kan innvilges midlertidig konsesjon for mer enn 956 avlspurker for besetninger uten ordinær konsesjon eller unntak fra konsesjonsplikten. En smågrisbesetning kan maksimalt produsere 9,1 innsett i året. Med maksimal 105 innsatte avlspurker til enhver tid betyr det at en besetning uten konsesjon kan ha utrangert maksimalt $105 * 9,1 \approx 956$ avlspurker. Hvis produsenten har utrangert flere avlspurker enn det, betyr det at han/hun har oversteget konsesjonsgrensen for avlspurker på ethvert tidspunkt. Den midlertidige konsesjonen kan ikke baseres på et ulovlig høyt antall innsatte avlspurker, noe som betyr at midlertidig at midlertidig konsesjon for besetninger uten ordinær konsesjon maksimalt kan være 956 utrangerte avlspurker. For besetninger med konsesjon eller unntak fra konsesjonsplikten vil tallet være høyere.

Når det gjelder besetninger som tidligere har brutt konsesjonsgrensen, er dette nærmere beskrevet i fastsettelsesbrevet:

“Det følger av husdyrkonsesjonsloven § 4 tredje ledd at en søknad om konsesjon kan avslås dersom søkeren “grovt eller gjentatte ganger har overtrådt bestemmelser i denne loven eller vedtak gjort i medhold av loven”. Ved innvilgelse av midlertidig konsesjon i forbindelse med overgangsordningen, vil ikke denne *kan*-bestemmelsen benyttes. Søknader om midlertidig konsesjon for utrangerte avlspurker i forbindelse med overgangsordningen skal som hovedregel innvilges når vilkårene er oppfylt.”.

I tilfeller hvor en besetning for eksempel har sanert i løpet av 2017 eller 2018 vil ikke produksjonstallene for disse årene nødvendigvis være representative for produksjonen. I slike tilfeller kan den midlertidige konsesjonen gis med grunnlag i tidligere basisår.

Ved salg eller utleie av en eiendom hvor det er tilknyttet en midlertidig konsesjon, kan kjøperen/leietakeren søke om å overta den midlertidige konsesjonen.

8.3.1. Midlertidig konsesjon for smågrisprodusenter og nav i purkeringer

Smågrisprodusenter og nav i purkeringer som i 2017 eller 2018 har utrangert flere avlspurker enn konsesjonsgrensen, eventuelt innvilget konsesjon, kan innvilges midlertidig konsesjon. Produsenten kan få konsesjon tilsvarende antallet utrangerte avlspurker det året med høyest utrangering.

8.3.2. Midlertidig konsesjon for kombinertprodusenter

For produsenter som driver enten foredlings-, formerings- eller kombinertbesetning, vil slaktegrisormssetningen legge føringer for hvor mange avlspurker han eller hun kan utrangere i løpet av et år. Dette fører til at det maksimale antallet utrangerte avlspurker vil

varierte fra produsent til produsent, og fra år til år. Som følge av dette må det gjøres en individuell utregning for hver av disse produsentene.

Basert på antallet slaktede eller omsatte slaktegris, må man beregne hvor mange avlspurker hver av disse produsentene kunne utrangert. Hvis det faktiske antallet utrangerte avlspurker er høyere enn beregningen viser at de kunne ha utrangert, kan produsenten innvilges midlertidig konsesjon.

Beregningene gjøres på følgende måte:

- foredlingsbesetninger:
(2100 konsesjonsenheter – antall slaktede eller omsatte slaktegriser) / 4,8
- formeringsbesetninger:
(2100 konsesjonsenheter – antall slaktede eller omsatte slaktegriser) / 9,54545
- kombinertbesetninger:
(2100 konsesjonsenheter – antall slaktede eller omsatte slaktegriser) / 14

Hvis produsenten har konsesjon, skal 2100 byttes ut med konsesjonens størrelse, gitt i antall konsesjonsenheter.

I tilfeller hvor produsenten i 2017 eller 2018 har utrangert flere avlspurker enn beregningen over viser at produsenten kunne utrangert, kan midlertidig konsesjon innvilges. Den midlertidige konsesjonen beregnes som differansen mellom beregnet antall utrangerte avlspurker og det faktiske antallet utrangerte avlspurker + konsesjonsgrensen (eventuelt konsesjonen) *for den aktuelle besetningstypen*.

Se vedlegg 2 for eksempler på utregning av midlertidig konsesjon.

Vær oppmerksom på at det maksimale antallet utrangerte avlspurker for disse besetningene kun er et utgangspunkt! Antallet utrangerte avlspurker må tilpasses antallet slaktede eller omsatte slaktegriser gjennom året, slik at summen av de to ikke overstiger konsesjonsgrensen på 2 100 konsesjonsenheter. Dette krever nøye planlegging fra produsentens side.

9. Foredlings- og formeringsbesetninger

Foredlings- og formeringsbesetninger (fellesbetegnelse: avlsbesetninger) har egne konsesjonsgrenser for utrangering av avlspurker. For å kunne utrangere flere avlspurker enn øvrige besetninger, må produsenter som driver avlsbesetninger melde fra om besetningens status som avlsbesetning. Dette skal gjøres på skjema utarbeidet av Landbruksdirektoratet.

Produsenten skal fylle inn informasjon om navn, adresse og hovednummer, og krysse av for om besetningen er en foredlings- eller formeringsbesetning. I tillegg skal produsenten legge ved enten kopi av avtale med avlsorganisasjon (gjelder for formeringsbesetninger) eller kopi av avtale med avlsorganisasjon og slakteri (gjelder for formeringsbesetninger).

Skjemaet sendes direkte til Landbruksdirektoratet, hvor alle avlsbesetningene vil bli registrert. Hvis en produsent søker om midlertidig konsesjon for en avlsbesetning og ikke er registrert som avlsbesetning, skal skjemaet legges ved konsesjonssøknaden. Skjemaet skal videresendes til Landbruksdirektoratet når fylkesmannen fatter vedtak om midlertidig konsesjon.

10. Purkeringer

Med purkering menes et driftsopplegg der en produsent med en besetning av avlspurker (nav), leier ut høydrektige avlspurker til flere produsenter (satellitter) for smågris- eller kombinert produksjon, jf. forskriftens § 4 nr. 6. Den enkelte produsent i purkeringen har et selvstendig ansvar for det økonomiske resultatet fra eget svinehold.

10.1. Vilkår og konsesjonsgrenser for purkeringer

Vilkår for produsenter i purkering er angitt i forskriftens § 7:

«§ 7. *Vilkår for purkeringer*

Avlspurkene skal eies av navet, og smågrisene skal eies av satellittene. Etter avvenning skal avlspurkene tilbake til navet. Det skal ikke foregå grising i navet. Det skal ikke produseres slaktegris i navet ut over det som er nødvendig til rekruttering.

Nav og satellitter kan ikke ha eierinteresser eller andre former for økonomiske interesser i hverandres produksjoner.

Navet plikter å rapportere til Fylkesmannen hvilke besetninger som inngår som satellitter i purkeringer, og hvor mange avlspurker den enkelte satellitt skal leie fra navet.»

En avlspurke i en purkering (nav eller satellitt) reguleres som innsatte dyr, jf. forskriftens § 1, og utgjør 40 konsesjonsenheter, jf. forskriftens § 3.

10.2. Satellitter i purkering

Det er innført en særskilt grense for konsesjonsfri drift for svineproduksjon i satellitter i purkeringer. Det er tillatt for en satellitt i purkering å ha inntil 53 avlspurker på ethvert tidspunkt, eller maksimalt 2 100 omsatte og slaktede slaktegriser pr. år, jf. forskriftens § 1. I praksis innebærer dette en konsesjonsgrense for purker i satellitter på 2 120 konsesjonsenheter (53*40).

Produsenter som driver satellitt eier smågrisen som blir født, mens avlspurkene skal tilbake til navet etter avvenning. Avlspurkene tilhører navet.

10.3. Nav i purkering

Navene er i utgangspunktet underlagt den generelle konsesjonsgrensen. Det kan imidlertid innvilges konsesjon for inntil 450 avlspurker i navet og maksimalt 1010 utrangerte avlspurker per år (faktor 2,2444), jf. forskriftens § 1 annet ledd. Søknadskjema er utarbeidet av Landbruksdirektoratet.

For navet er det tillatt med nødvendig rekruttering. Det betyr at det er anledning til å kjøpe gris for å føre fram disse til avlspurker i navet, men det er ikke tillatt med egen smågrisproduksjon i navet for fremføring til rekruttdyr.

En viss utslakting av ungpurker (gris som ikke har hatt kull) i navet er tillatt. Med dette menes at de dyrene som av naturlig årsak ikke skal benyttes i purkeringen kan utrangeres. Ungpurker som omsettes eller slaktes skal regnes som én slaktegris, det vil si én konsesjonsenhet. Dette betyr at ungpurker som omsettes eller slaktes, skal inkluderes i navets produksjon.

Nav i purkeringer skal innrapportere endringer i purkeringen, det er et av vilkårene for å få konsesjon jf. husdyrkonsesjonsloven § 7 tredje ledd. Hvis ikke dette overholdes kan det ilegges sanksjoner, som for eksempel å trekke tilbake konsesjonen.

10.4. Samarbeid i purkeringer

I henhold til forskriftens § 7 annet ledd kan ikke nav og satellitter ha eierinteresser eller andre former for økonomiske interesser i hverandres produksjoner. Dette betyr at satellittene ikke kan gå inn som medeiere der de får eierinteresser eller ha noen form for økonomiske interesser i navets produksjon. Den enkelte satellitt i en purkering må ha et selvstendig ansvar for det økonomiske resultatet fra svineholdet.

Bestemmelsen om samarbeid i lovens § 3 gjelder også for purkeringer. Se kapittel 5 ovenfor.

10.5. Søknadsprosedyre

Ved etablering av purkeringer må det sendes inn søknad til Fylkesmannen. Søknadsskjema finnes på Landbruksdirektoratets hjemmesider, www.landbruksdirektoratet.no. I søknaden skal det fremgå hvilke produsenter som er satellitter i purkeringen. Det skal også opplyses om størrelsen på produksjonen både i navet og i satellittene. Endringer i purkeringen skal rapporteres fortløpende av navene til Fylkesmannen, som igjen innrapporterer til Landbruksdirektoratet.

Ved tildeling av konsesjon for nav må følgende vilkår inn i vedtaket til søkeren:

- Det kan ikke påregnes innvilgelse av konsesjon for navets anlegg dersom purkeringen opphører.
- Navet og satellittene i purkeringen kan ikke ha eierinteresser eller andre former for økonomiske interesser i hverandres produksjoner.
- Det skal ikke foregå grising ved navet. Det skal ikke produseres slaktegris i navet ut over det som normalt regnes som nødvendig antall dyr til rekruttering ut fra tillatt driftsomfang i anlegget. Avlspurkene skal tilbake til navet etter avvenning.
- Navet plikter å innrapportere til Fylkesmannen hvilke besetninger som inngår som satellitter i purkeringen, og hvor mange purker den enkelte satellitt leier fra navet. Dette gjelder både ved etableringen av purkeringen, og ved eventuelle endringer i hvilke besetninger som deltar i driftsopplegget. Rapporteringsplikten omfatter også satellitter som har driftsomfang under konsesjonsgrensen.

11. Bortfall av konsesjon

I lovens § 5 fremgår det når konsesjon kan falle bort:
«§ 5. *Bortfall av konsesjon*

Dersom det de ti siste årene ikke har vært ervervsmessig produksjon av svin eller fjørfe på det gårds- og bruksnummer som konsesjonen tilligger, bortfaller konsesjonen.

Ved tvil om konsesjonen er bortfalt etter første ledd kan den som vurderer å benytte konsesjonen kreve at departementet tar bindende stilling til spørsmålet. Departementets avgjørelse i slike saker regnes som enkeltvedtak.»

Det følger av § 5 første ledd at dersom det ikke har vært ervervsmessig hold av svin eller

fjorfe på eiendommen de siste ti årene, skal konsesjonen falle bort. En konsesjon skal ikke være en evigvarende rettighet, som beholdes uavhengig av om konsesjonsinnehaveren produserer eller ikke.

Bortfall av konsesjon forutsetter at det ikke har vært drevet «erhvervsmessig» produksjon de ti siste årene. Forvaltningen må i det konkrete tilfelle vurdere hva slags produksjon som kan karakteriseres som ervervsmessig. Vesentlige momenter i denne vurderingen er produksjonens omfang og om produksjonen er en del av næringen på landbrukseiendommen. Forutsetningen om «erhvervsmessig produksjon» gjelder tilsvarende for å kunne få innvilget unntak etter forskriftens § 5. Det vises derfor også til det som ble sagt om dette under omtalen av § 5 (se kapittel 6).

En ubenyttet konsesjon faller bort av seg selv ved utløpet av tiårsfristen, uten forutgående enkeltvedtak. Det er Fylkesmannen som har ansvar for å kontrollere om det produseres på gjeldende konsesjoner og melde fra til Landbruksdirektoratet om eventuelle bortfall. Informasjon fra søknad om produksjonstilskudd og Leveransedatabasen kan brukes for å undersøke produksjonsomfang på gjeldende konsesjoner.

Lovens § 5 andre ledd gir den som vurderer å benytte en konsesjon, krav på forhåndsavklaring av sin rettsstilling. Den enkelte kan få bindende avgjort om konsesjonen er bortfalt eller ikke før ny produksjon starter opp etter lengre tids opphold. Fylkesmannen må i disse tilfeller fatte et enkeltvedtak.

12. Opplysningsplikt og kontroll

Reglene knyttet til opplysningsplikt og kontroll følger av lovens § 6:
«§ 6. *Opplysningsplikt og kontroll*

Etter pålegg fra departementet plikter produsenten å gi de opplysninger og dokumenter som er nødvendige for å føre kontroll med at loven og vedtak gjort i medhold av den, blir overholdt. Departementet kan kreve adgang til anlegg for å føre kontroll med produksjonen.

Produksjonen anses som konsesjonspliktig dersom produsenten etter pålegg fra departementet ikke kan godtgjøre at det ikke foreligger forhold som utløser konsesjonsplikt etter § 3.»

Lovens § 6 første ledd gir hjemmel til å føre kontroll med at husdyrkonsesjonsregelverket overholdes. Opplysningsplikten inntreffer etter pålegg fra Fylkesmannen, og knytter seg til de opplysninger og dokumenter som er *nødvendige* for å kunne kontrollere om produksjonen er i samsvar med husdyrkonsesjonsregelverket. Hva som regnes som nødvendig vil bero på en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle. Eksempler er dokumentasjon av opplysninger gitt i søknad om produksjonstilskudd, ligningsoppgaver, driftsregnskap, bokføring, avregninger, kvitteringer for innkjøp av dyr og fôr og så videre.

Fylkesmannen gis også hjemmel til å kreve adgang til anlegg for å føre kontroll jf. § 6 første ledd, andre punktum. Med anlegg menes bygninger eller deler av bygninger der det foregår svine- og fjørfeproduksjon. Installasjoner for utendørsproduksjon omfattes også.

Ifølge lovens § 6 andre ledd utløses konsesjonsplikt dersom produsenten etter pålegg fra Fylkesmannen ikke kan godtgjøre at det ikke foreligger forhold som utløser konsesjonsplikt etter lovens § 3. Dette innebærer at det her foreligger omvendt bevisbyrde. Det er altså produsenten som må dokumentere at det produseres i henhold til regelverket.

Det presiseres at forvaltningen kun skal benytte denne hjemmelen til å snu bevisbyrden i de tilfeller hvor forvaltningen har konkrete mistanker om at det foreligger forhold i strid med lovens § 3.

Det understrekes videre at selv om produsentene ikke klarer å godtgjøre at det ikke foreligger forhold som utløser konsesjonsplikt etter lovens § 3, fører det ikke uten videre til den konklusjonen at konsesjonsplikt inntreffer. Forvaltningen har under enhver omstendighet en selvstendig plikt til å opplyse saken så godt som mulig før vedtak treffes, jf. forvaltningsloven § 17. Imidlertid kan det etter omstendighetene være en indikasjon på regelverksbrudd dersom produsentene selv ikke klarer å bevise at de driver lovlig.

Ved pålegg om å gi ut opplysninger skal det opplyses om hjemmelen for pålegget, jf. forvaltningsloven § 14. Dersom den pålegget retter seg mot, mener at han eller hun ikke har plikt eller lovlig tilgang til å gi opplysningene som etterspørres, kan han eller hun klage. Mer om klageadgang ved pålegg om å gi ut opplysninger i kapittel 13.2.

13. Reaksjoner på ulovlig produksjon

13.1. Pålegg og tvangsmulkt

Lovens § 7 gir hjemmel for å gi pålegg og ilegge tvangsmulkt:

«§ 7. *Pålegg og tvangsmulkt*

Drives produksjon i strid med loven eller vedtak gjort i medhold av den, kan departementet gi pålegg om tiltak for å bringe den ulovlige produksjonen til opphør. Departementet kan fastsette løpende tvangsmulkt for hver dag som går etter utløpet av den frist som er satt for oppfylning av pålegget etter første ledd, inntil pålegget er oppfylt.

Tvangsmulkt er tvangsgrunnlag for utlegg. Departementet kan frafalle påløpt tvangsmulkt.»

Tvangsmulkten er en dagmulkt som begynner å løpe dersom et pålegg ikke er gjennomført innen fristens utløp. Pålegget skal inneholde et krav om at den ulovlige produksjonen opphører. Tvangsmulkt benyttes følgelig ikke som reaksjon for handlinger som allerede har funnet sted, men fastsettes på forhånd i den hensikt å fremtvinge visse handlinger. Pålegg og tvangsmulkt er virkemidler som typisk vil kunne benyttes der produsentene har bygget ulovlig store anlegg, og ved produksjon ut over konsesjonsgrensen eller tildelt konsesjon. Det må foretas en konkret vurdering i hver sak, men grove og gjentakende brudd av Husdyrkonsesjonsregelverket vil tale for at det ilegges tvangsmulkt. Når det gjelder ulovlig produksjon er imidlertid problemet at det som regel avdekkes i etterkant av at produksjonen har funnet sted.

Tvangsmulkten skal settes så høyt at det ikke lønner seg økonomisk for den ansvarlige å la være å gjennomføre de pålagte tiltak, mulkten skal settes så høyt at det ikke bare skal være ulønnsomt å neglisjere pålegget, men at virksomheten også vil finne det uholdbart å forholde seg passiv. Formålet med mulkten er at den skal fungere som et pressmiddel for å sikre at et pålegg oppfylles. Mulkten fastsettes av Departementet fra en vurdering av hvilken inntjening den aktuelle produksjonen har. Tvangsmulkten er ikke en straff, men et virkemiddel som skal gi den ansvarlige en økonomisk motivasjon for å etterleve konsesjonsmyndighetenes vedtak eller pålegg. Tvangsmulkten har derfor virket etter sin hensikt dersom den ansvarlige innretter seg slik at dagmulkten ikke begynner å løpe.

Ved påvisning av mer omfattende og alvorlige brudd på loven, bør det gis skriftlig pålegg om tiltak som innebærer at det ulovlige forholdet opphører. Dette gjelder for eksempel når

produsenten produserer ut over konsesjonsgrensen eller gitt konsesjon.

Ved fastsettelsen av tvangsmulktens størrelse må det foretas en skjønnsmessig vurdering ut fra de konkrete forholdene i saken jf. forvaltningsloven § 51. Inntjeningen og fordeler av overtredelsen er utgangspunktet for fastsettelsen. Relevante momenter i vurderingen vil blant annet være hvilken type pålegg som ikke er etterkommet og hvor alvorlig unnlattelsen av å etterkomme pålegget er i forhold til de hensyn som pålegget skal ivareta. Videre må det ses hen til hvor byrdefullt det vil være for den ansvarlige å etterkomme pålegget samt produsentens økonomiske evne. Ved pålegg om nedslakting kan et naturlig utgangspunkt være kronesatsene i forskriftens § 8. Tvangsmulkten skal ikke være mer inngripende enn nødvendig for å nå målet. Mulkten skal stå i rimelig forhold til overtredelsen.

Det er Fylkesmannen som fastsetter tidsfrist for retting av det ulovlige forholdet. Fristens lengde skal fastsettes ut fra en konkret vurdering i det enkelte tilfellet. Ved fastsetting av fristen skal det legges vekt på at det skal være praktisk mulig for den pålegget retter seg mot å rette opp forholdet før tvangsmulkten begynner å løpe. Generelt bør det ikke gis lengre frist enn seks måneder. Fristen fastsettes til en konkret dato.

I tilfeller der det i ettertid viser seg umulig å oppfylle plikten innen fristen, kan det gis fristforlengelse. Søknad om fristutsettelse må være fremmet før den opprinnelige fristen er løpt ut. Ved vurderingen skal det da legges vekt på hvorvidt det er oppstått forhold som den ansvarlige ikke har kontroll over. Er den ansvarlige selv å laste for at fristen ikke kan oppfylles, skal det ikke gis forlengelse av fristen.

Når en frist for å etterkomme et pålegg er oversittet, begynner tvangsmulkten å løpe. Mulkten skal innkreves for seks uker av gangen. Fylkesmannen skal ved særskilt brev til produsenten angi hvilket beløp som skal innbetales og sende kopi av dette brevet til Landbruksdirektoratet, som krever inn beløpet. Ubetalt tvangsmulkt skal inndrives etter reglene i tvangfullbyrdelseslovens kapittel 7.

Tvangsmulkt er et enkeltvedtak jf. fvl. § 2 tredje ledd, og kan derfor påklages av parten jf. fvl. § 28 (2) annet og tredje punktum.

De reduserte satsene ved ileggelse av standardisert erstatning, gjør det mer aktuelt å ta i bruk alternative reaksjonsmuligheter ved ulovlig produksjon. Tvangsmulkt kan for eksempel benyttes i driftsfellesskapssaker og overproduksjonssaker for å få den lovstridige driften til å opphøre. Fylkesmannen bes derfor kontakte Landbruksdirektoratet dersom de får saker hvor ileggelse av tvangsmulkt kan være aktuelt.

13.2. Gjennomføring av vedtak

Gjennomføring av vedtak omtales i lovens § 8:

«§ 8. *Gjennomføring av vedtak*

Departementet kan beslutte at vedtak gjort i medhold av loven kan gjennomføres for den ansvarliges regning.

Vedtaket er tvangsgrunnlag etter tvangfullbyrdelsesloven kapittel 13.»

Bestemmelsen gjelder direkte tvangfullbyrdelse på den ansvarliges bekostning. Forvaltningen kan gripe inn og rette det ulovlige forholdet for den ansvarliges regning, dersom vedkommende ikke imøtekommer et pålegg om å bringe det ulovlige forholdet til

opphør. Fylkesmannen har myndighet til å treffe nødvendige tiltak når den ansvarlige selv ikke gjør det, eller når det haster med tiltakene.

Når det er nødvendig for det offentlige å gripe inn med tiltak, vil det offentlige ha krav på å få dekket utgiftene til dette av den ansvarlige. Det forutsettes at tiltakene ikke er av mer inngripende art eller mer omfattende enn det som er nødvendig for å nå det aktuelle mål.

Utgangspunktet bør fortsatt være at det ulovlige forholdet primært skal rettes av den ansvarlige selv, og at dette motiveres gjennom varsel om at det vil bli ilagt tvangsmulkt dersom forholdet ikke rettes.

Vedtakene er tvangsgrunnlag etter tvangsfullbyrdelsesloven kapittel 13.

13.3. Tilbaketrekking av konsesjon

Tilbaketrekking av konsesjon er omtalt i lovens § 9:

«§ 9. *Tilbaketrekking av konsesjon*

Ved grove eller gjentatte overtredelser av loven eller vedtak gjort i medhold av den, kan departementet helt eller delvis og varig eller midlertidig, trekke tilbake konsesjon gitt i medhold av § 2.»

Fylkesmannen har myndighet til å trekke tilbake en konsesjon etter denne bestemmelsen. Tilbaketrekking av konsesjon er et inngripende virkemiddel, og skal kun benyttes ved «grove» eller «gjentatte» overtredelser av regelverket. «Gjentatte» overtredelser betyr at produsenten for eksempel må ha produsert over konsesjonsgrensen gjentatte ganger. I vurderingen av hvor grov overtredelsen er, må det for eksempel ses på hvor stort omfanget av overtredelsen er. Det presiseres at det må foreligge rettskraftig dom eller endelig vedtak om brudd på loven eller vedtak gjort i medhold av den før konsesjonen kan trekkes tilbake.

Etter bestemmelsen er det flere måter å trekke tilbake konsesjonen på; «helt eller delvis og varig eller midlertidig». Det er opp til Fylkesmannen å vurdere de ulike alternativene.

13.4. Standardisert erstatning

13.4.1. Om standardisert erstatning

Loven sier følgende om standardisert erstatning:

«§ 10. *Standardisert erstatning*

Ved produksjon ut over gjeldende konsesjonsgrenser eller tildelt konsesjon kan departementet pålegge den ansvarlige å betale en erstatning til Omsetningsrådets fond for omsetningsavgift for egg, fjørfekjøtt og kjøtt. Ved fastsettelsen av erstatningen skal departementet ta utgangspunkt i den fortjeneste produsenten har hatt av den ulovlige produksjonen.

Erstatningen er tvangsgrunnlag for utlegg.»

Bestemmelsen gir Fylkesmannen hjemmel til å fatte vedtak om å pålegge *den ansvarlige* å betale erstatning til Omsetningsrådets særskilte fond for omsetningsavgift for henholdsvis egg, fjørfekjøtt og kjøtt. Hvem som er den ansvarlige i en sak, må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle. Ifølge Borgarting lagmannsrett i dom av 01.07.2015 (LB-2014-164872) er den «den ansvarlige produsenten» den produsenten som har stått for den

konsesjonsstridige produksjonen. En sak kan ha en eller flere ansvarlige.

Ordlyden i bestemmelsen om at den ansvarlige «kan» pålegges å betale en standardisert erstatning ved overproduksjon, indikerer at det er opp til Fylkesmannen og Landbruksdirektoratet om erstatning skal ilegges eller ikke. Forarbeidene til bestemmelsen gjør det imidlertid klart at erstatning skal ilegges dersom det er produsert ut over konsesjonsgrensen eller tildelt konsesjon. Det skal altså være en objektiv vurdering som legges til grunn. En subjektiv vurdering av om vedkommende har handlet uaktsomt eller forsettlig skal ikke finne sted.

For å kunne ilegge standardisert erstatning, stilles det krav til klar sannsynlighetsovervekt. Dette skyldes at erstatningen vil kunne få store økonomiske konsekvenser for den det gjelder, og forutsetter en lovovertrødelse. Klar sannsynlighetsovervekt er et beviskrav som er sterkere enn det alminnelige kravet på sivilrettslige områder. Beviskravet for klar sannsynlighetsovervekt innebærer at det er vesentlig mer enn 50% sannsynlig at det foreligger et brudd på loven. Leveransedatabasen er et offentlig register som alle slakterier plikter å innrapportere alt slakt til. Landbruksdirektoratet er ansvarlig for databasen. Opplysningene i databasen vil i de fleste saker være tilstrekkelig til at det med klar sannsynlighetsovervekt kan konstateres at det foreligger ulovlig produksjon innen slaktekylling, slaktegris og kalkunproduksjon.

Erstatningen skal være av en slik størrelse at ulovlig produksjon ikke lønner seg. Grunnlaget for erstatningsberegningen er fastsatt i forskriftens § 8. Standardisert erstatning er ikke straff etter Grunnloven § 96 eller EMK, men en ordning for å gjenopprette lovlig produksjon. Den standardiserte erstatningen retter seg ikke mot folk i sin alminnelighet, men kun svine- og fjørfeprodusenter. Det er kun den ulovlige fortjenesten som blir fratatt produsenten, og den går uavkortet til å avbøte de skader produsentens atferd har forårsaket. Erstatningen går ikke til staten, men til et fond som støtter de som er rammet av ulovlig produksjon. Erstatningen er ikke av pønalt karakter, eller i alle fall ikke av mer pønalt karakter enn enhver annen erstatningsordning.

I noen samarbeidstilfeller har erstatningssatsene fått et pønalt preg. De nye satsene for standardisert erstatning, fastsatt av Landbruks- og matdepartementet i fastsettelsesbrev 3. juli 2019, har tatt høyde for dette. Den standardiserte erstatningen er avgrenset til nettofortjenesten på den ulovlige produksjonen. Erstatningen skal sørge for å nullstille den ulovlige konsesjonsoverskridelsen, dette har ikke pønalt karakter.

De nye satsene tar også hensyn til antallet driftsbygninger. De økte driftskostnadene som følger med produksjon i flere driftsbygninger blir tatt hensyn til, og det blir lagt til grunn en lavere sats i tilfeller med to eller flere driftsbygninger. Med mindre forvaltningen har informasjon om noe annet, så legges det til grunn at produsenten driver i én driftsbygning. Produsenten må selv sende inn dokumentasjon på at det drives konsesjonspliktig produksjon i mer enn én driftsbygning, og det må dreie seg om en reell konsesjonsregulert produksjon i driftsbygningene. Produksjonslokalene kan være på samme eiendom og være disponert av samme produsent.

Standardisert erstatning er heller ikke et inngrep i eiendomsretten jf. EMK protokoll 1 art. 1. I protokollens andre punktum fastsettes det at «ingen skal bli fratatt sin eiendom unntatt i det offentliges interesse og på de betingelser som er hjemlet ved lov og ved folkerettens alminnelige prinsipper». Ordningen anses å være «i det offentliges interesse» og erstatningsbeløpet utmåles proporsjonalt i forhold til overtredelsen.

Erstatningen skal kreves inn direkte hos produsenten, og er tvangsgrunnlag for utlegg. I

henhold til forvaltningsloven § 16 skal produsenten få mulighet til å uttale seg før vedtak om erstatning fattes.

Den standardiserte erstatningen som blir innkrevd skal innbetales til Omsetningsrådet. Beløpene disponeres av Omsetningsrådet, og skal benyttes til markedsregulering av egg, fjørfekjøtt og kjøtt. Landbruksdirektoratet inndriver den standardiserte erstatningen direkte fra produsenten, og overfører pengene til Omsetningsrådets kontonummer.

Erstatningskravet kan motregnes i produksjonstilskudd og avløsertilskudd.

Det skal fattes enkeltvedtak om standardisert erstatning. Her skal det framkomme hva ulovligheten går ut på, hvilket dyreslag det gjelder, beløp og utregnet erstatning.

13.4.2. Erstatningsutmålingen

Satser for standardisert erstatning er omtalt i forskriftens § 8, produksjon fra 2020 bruker disse satsene:

«Drives produksjonen ut over gjeldende konsesjonsgrenser eller innvilget konsesjon, ilegges standardisert erstatning etter følgende satser i kroner pr. dyr:

Dyreslag	Sats pr. dyr for andel produksjon ≤ 20 % over konsesjonsgrensen	Sats pr. dyr for andel av produksjon > 20 % over konsesjonsgrensen
Slaktekylling	3,5	1,0
Kalkun	25	10
Verpehøne	100	50
Slaktegris	250	100
Avlspurke	11 250	6 000
Avlspurke i satellitt i purkering	15 000	10 000
Avlspurke i nav i purkering	1 600	1 100

Drives produksjonen i to eller flere driftsbygninger, benyttes laveste sats i tabellen i første ledd for det antallet dyr som er produsert over grensen.

Ved produksjon av flere dyreslag, beregnes erstatningen forholdsmessig ut fra de enkelte produksjonenes andel av den totale produksjonen.

Dersom antallet innsatte purker har oversteget konsesjonsgrensen for en kortere periode enn ett år skal erstatningen beregnes forholdsmessig ut fra periodens varighet.»

Forskriftens § 8 fastsetter satsene pr. ulovlig produserte dyr, og skal benyttes når overtredelse av loven har forekommet. Satsene er basert på den gjennomsnittlige fortjenesten per dyr (dekningsbidraget) ved produksjon i de ulike konsesjonsregulerte produksjonene. Som følge av at det opereres med standardiserte satser som reflekterer den gjennomsnittlige produsents fortjeneste er det ikke nødvendig å gå inn på vurderinger av produsentens fortjeneste i den enkelte sak.

Dersom produsenten driver sin produksjon i én driftsbygning videreføres gjeldende dekningsbidragsmetode, men bare for overskridelser opp til og med 20 %. Ved en overskridelse utover dette legges en lavere sats til grunn, som er basert på en standard

beregning av driftsoverskudd. Hovedbegrunnelsen for skillet er at det normalt foreligger en viss kapasitet i driftsbygningen utover konsesjonsgrensen, og at det vil være mulig å utnytte denne uten å pådra seg ytterligere vesentlige faste kostnader. Grensen på 20 % er fastsatt skjønsmessig basert på en vurdering av flere elementer som fremgår av rapporten til NIBIO.

Drives produksjonen fra to eller flere driftsbygninger, typisk ved driftsfellesskap, ilegges en standardisert erstatning med en lavere sats. Denne satsen bør anvendes allerede fra en overskridelse på én konsesjonsenhet. Begrunnelsen for dette innslagspunktet med lavere sats er at det i normaltillfellene er slik at de faste kostnadene øker ved flere driftsbygninger. Dette innslagspunktet er det som i normaltillfellene best følger produksjonens kostnadsnivå. Det må dreie seg om en reell produksjon i begge driftsbygningene, det er ikke tilstrekkelig å plassere enkelte dyr i for eksempel en eldre bygning som reelt sett er ute av drift.

Dersom en produsent har to konsesjonsregulerte produksjoner og produserer over konsesjonsgrensen eller gitt konsesjon, skal det beregnes standardisert erstatning etter de enkelte produksjonenes andel av den totale produksjonen. For utregning av standardisert erstatning ved produksjon av flere dyreslag, viser vi til vedlegg 1, eksempel 1 c.

Fjerde ledd beskriver at i tilfeller hvor antallet avlspurker har oversteget konsesjonsgrensen i deler av året, skal den standardiserte erstatningen ilegges forholdsmessig etter periodens varighet. Et eksempel på dette er vist i vedlegg 1, eksempel 4. Vi understreker at vurderingen av periodens varighet kun gjelder for utmålingen av standardisert erstatning for avlspurker, ikke for noen av de andre dyreslagene.

Vi ber om at Fylkesmannen bruker to desimaler ved beregning av standardisert erstatning. Se vedlegg 1 for eksempler på utregning av standardisert erstatning.

13.4.3. Om kontroll av foretak med eggproduksjon

Den standardiserte erstatningen ilegges per dyr, og det skal ikke ilegges standardisert erstatning for det samme dyret to ganger hos den samme produsenten. Verpehøner kan stå i produksjon i mer enn ett år. Ved illeggelse av standardisert erstatning for en vedvarende overproduksjon er det derfor en mulighet for at det ilegges standardisert erstatning for det samme dyret to ganger. Kontrollen av verpehøns må derfor baseres på både innsett og på år. Dette følger også av at høner er regulert som innsatte dyr på ethvert tidspunkt, jf. forskriftens § 1 nr. 4 (se punkt 4.4 over).

Ved en vurdering om å illegge en eggprodusent standardisert erstatning, er det nødvendig å be om dokumentasjon fra produsenten for å kartlegge innsettenes varighet. Produsenten kan da fremlegge kopi av bilag for utrangering av høner og innkjøp av nye unghøner. På denne måten kan produsenten bevise at det var de samme hønene som stod i produksjon ved to ulike søknadsomganger.

Dette er vist i eksempel 5 i vedlegg 1.

13.4.4. Om kontroll av foretak med smågris- eller kombinert svineproduksjon

Smågrisproduksjonen reguleres på både antall avlspurker i besetningen til ethvert tidspunkt og på antall utrangerte avlspurker. Smågris- og kombinertprodusenter må derfor forholde seg til to konsesjonsgrenser.

For kombinertprodusenter vil det maksimale antallet avlspurker påvirkes av antall slaktede og omsatte slaktegriser. Antall avlspurker i besetningen må ses i sammenheng med antall slaktegris som omsettes og slaktes, slik at summen av avlspurker og omsatte/slaktede slaktegriser ikke overstiger konsesjonsgrensen på noe tidspunkt av året. Dette gjelder også konsesjonsgrensen for utrangerte avlspurker, hvor summen av antall utrangerte avlspurker og omsatte/slaktede slaktegris ikke skal overstige konsesjonsgrensen.

Produksjon *over* en av konsesjonsgrensene kan ikke kompenseres for ved å redusere produksjonen innenfor den andre konsesjonsgrensen.

Det er en viss fleksibilitet i regelverket når det gjelder antall avlspurker i besetningen. Det er anledning til å ha en høyere produksjon med avlspurker tidlig på året, og redusere antallet innsatte avlspurker etter hvert som det omsettes og slaktes flere slaktegriser ut over året. Produsenten må likevel tilse at summen av antallet utrangerte avlspurker og antall slaktede/omsatte slaktegriser ikke overstiger konsesjonsgrensen.

Konsesjonsgrensene viser antallet avlspurker en produsent uten konsesjon maksimalt kan utrangere gjennom ett år. I tilfeller hvor det foreligger en konsesjon, vil det maksimale antallet utrangerte purker være høyere enn hvor det ikke foreligger konsesjon. Det må derfor gjøres en beregning av hvor mange avlspurker den aktuelle produsenten kan utrangere. Ved å se på forholdet mellom det maksimale antallet utrangerte og det maksimale antallet innsatte avlspurker for de ulike besetningstypene, fremkommer faktorer for hver av besetningstypene. Den aktuelle faktoren multipliseres deretter med innvilget konsesjon for innsatte avlspurker. For eksempel vil en produsent med konsesjon på 130 innsatte avlspurker kunne utrangere $130 * 1,4286 = 186$ avlspurker.

For å få en mest mulig riktig vurdering av om produksjonen av innsatte avlspurker og slaktegris har vært innenfor konsesjonsgrensene eller innvilget konsesjon, bør data fra flere produksjonstilskuddsømganger sammenstilles med slaktedata gjennom året. Det anbefales å legge det laveste antallet innsatte avlspurker til grunn. Å legge til grunn det laveste antall innsatte dyr gjelder kun for avlspurker, ikke for noen av de andre dyreslagene. Her må Fylkesmannen likevel vurdere om det er behov for ytterligere undersøkelser hvis det er store avvik mellom søknadsomgangene.

Det er ulike satser for standardisert erstatning for avlspurker og slaktegris. Ved illeggelse av standardisert erstatning må derfor Fylkesmannen beregne hvor stor del av produksjonen som består av avlspurker og slaktegriser. Se vedlegg 1, eksempel 2, 3a, 3b og 3c for utfyllende beskrivelse.

13.4.5. Spesielt for standardisert erstatning for avlspurker

Avlspurker har to parallelle konsesjonsgrenser, dvs. at antallet avlspurker både reguleres ved det antallet som til enhver tid står i driftsbygningen og ved antall slaktede avlspurker i løpet av et år. Det skal imidlertid ikke ilegges standardisert erstatning to ganger for samme avlspurke. I praksis innebærer det at en produsent som har brutt begge grensene bare blir ilagt standardisert erstatning for den største overskridelsen, og ikke summen av overskridelsene. Det legges til grunn at samme erstatningssats kan benyttes, uavhengig av hvilken grense produsenten har overtrådt.

13.5. Straff

Lovens § 11 inneholder en straffehjemmel:

«§11. *Straff*

Den som forsettlig eller uaktsomt overtrer loven eller forskrifter gitt i medhold av loven, straffes med bøter».

Det er påtalemyndigheten som avgjør om det foreligger et straffbart forhold og hvorvidt det skal reises straffesak. Formålet med anmeldelsen er derfor å gi påtalemyndigheten grunnlag for å ta stilling til om etterforskning skal iverksettes.

14. Søknadsbehandling

14.1. Søknad om konsesjon

Produsenter som skal sende inn søknad om overtakelse eller leie av konsesjon, unntak fra konsesjonsplikt, eller etablering av purkering, må benytte søknadsskjema utferdiget av Landbruksdirektoratet, jf. forskriftens § 10:

«§ 10. *Søknadsprosedyre*

Søknad skal fremsettes på søknadsskjema fastsatt av Landbruksdirektoratet, og sendes kommunen. Kommunen forbereder saken og avgir innstilling til fylkesmannen. Vedtak fattes av fylkesmannen.»

Søknaden sendes til kommunen, som utreder de forhold som kan ha betydning for vurdering av søknaden. Kommunen avgir innstilling til Fylkesmannen, som har myndighet til å fatte vedtak. Landbruksdirektoratet er klageinstans for Fylkesmannens vedtak, jf. forskriftens § 12.

14.2. Delegering

Fylkesmannens hjemmel til å behandle søknader og fatte vedtak etter lov om regulering av svine- og fjørfeproduksjonen omtales i forskriftens § 11:

«§ 11. *Delegering*

Departementets myndighet etter lov om svine- og fjørfeproduksjonen delegeres til Landbruksdirektoratet og fylkesmannen. Dette gjelder ikke departementets myndighet etter lovens § 2 første ledd annet punktum.»

Landbruksdirektoratet og Fylkesmannen har med dette fått hjemmel til å være vedtaksinstans ved behandling av saker tilknyttet husdyrkonsesjonsregelverket. Landbruksdirektoratet og Fylkesmannen har derimot ikke fått hjemmel til å gi forskrift om konsesjonspliktens virkeområde, omfang, søknadsprosess og saksbehandling. Denne kompetansen ligger hos departementet.

Fylkesmannen skal sende kopi av **alle** vedtak de fatter i medhold av husdyrkonsesjonsregelverket til Landbruksdirektoratet.

Det er viktig at Fylkesmannen ser husdyrkonsesjonsregelverket i sammenheng med regelverket for produksjonstilskudd i saker om samarbeid og driftsfellesskap. Det anbefales at Fylkesmannen i slike saker overtar behandlingen av søknad om produksjonstilskudd. Det vises her til vurdering av driftsfellesskap i rundskrivet *Kommentarer til forskrift om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket*.

Når det fattes vedtak skal organisasjonsnummer og hovednummer være med.

14.3. Klage

Landbruksdirektoratet er klageinstans for vedtak fattet etter husdyrkonsesjonsregelverket, jf. forskriftens § 12 om klage:

«§ 12. *Klage*

Vedtak fattet av fylkesmannen kan påklages til Landbruksdirektoratet.»

Ved klage er det viktig at Fylkesmannen oversender **hele saken, inkludert all dokumentasjon** til Landbruksdirektoratet.

Klagefristen på vedtak er tre uker fra brevet er mottatt, jf. forvaltningsloven § 29 første ledd. Klagefristen ved pålegg om å gi ut opplysninger er straks når den pålegget angår er til stede, og ellers innen tre dager, jf. forvaltningsloven § 14. Klagen kan være muntlig.

Fylkesmannen skal opplyse om klageadgang i sine vedtak og pålegg.

Landbruksdirektoratet kan omgjøre vedtak i medhold av forvaltningsloven §§ 34 og 35.

Med hilsen
for Landbruksdirektoratet

Olav Sandlund
seksjonssjef

Snorre Brenden
rådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent og trenger derfor ingen signatur.

Vedlegg:
Vedlegg 1, utregning av standardisert erstatning
Vedlegg 2, utregning av midlertidig konsesjon