



Norges miljø- og  
biovitenskapelige  
universitet

**Masteroppgave 2020 30 studiepoeng**

Fakultetet for landskap og samfunn

# **Betydningen av Den europeiske menneskerettskonvensjon P 1-1 og Grunnloven § 105 ved avvikling av pelsdyrnæringen i Norge**

**Regine Fretheim Borlaug**

Mastergrad i eiendomsutvikling

## Forord

Denne oppgaven markerer slutten på min mastergrad i eiendomsutvikling ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet. Masteroppgaven er skrevet gjennom vårsemesteret 2020, hvor jeg har jobbet aktivt for å tilegne meg kunnskap innenfor et svært dagsaktuelt tema. Eiendomsjuridiske spørsmål er noe av det jeg har vært mest interessert av gjennom hele studieforløpet, og jeg har opplevd dette som en givende og svært lærerik tid.

Først og fremst ønsker jeg å rette en stor takk til min dyktige veileder Karen Eg Taraldrud for gode råd og veiledning underveis. Takk for din tilgjengelighet og klare retningslinjer gjennom skrivingen. Din faglige kompetanse og engasjement er noe jeg vil ta med meg videre.

Jeg ønsker også å takke familie, venner og ikke minst gode kollegaer som har vært oppmuntrende og støttende i denne tidvis krevende perioden.



---

Regine Fretheim Borlaug

## Sammendrag

Oppgaven tar for seg et svært dagsaktuelt tema vedrørende pelsdyrbøndernes erstatningsrettslige posisjon i forbindelse med avviklingen av pelsdyrnæringen i Norge.

Pelsdyrnæringen har lenge vært omstridt. Etter en årelang og grundig utredning konkluderte flertallet i Pelsdyrutvalget NOU 2014:15 at pelsdyrnæringen burde drives videre på en bærekraftig måte. Stortinget vedtok i 2017 at næringens fremtid var sikret, et vedtak som ga landets omkring 200 pelsdyrbønder en forutsigbarhet de lenge har savnet. Allerede ett år senere vedtok regjeringspartiene i Jeløya-erklæringen at pelsdyrnæringen likevel skulle avvikles.

Lov om forbud mot hold av pelsdyr trådte i kraft 1. januar 2020. Stortinget har vedtatt at det kan ytes kompensasjon etter en forholdsmessig vurdering fra Regjeringen. Det har i etterkant oppstått en konflikt vedrørende kompensasjonsordningen og hvilke prinsipper som skal legges til grunn for denne. Norges Pelsdyrslag hevder de har krav på full erstatning, mens Regjeringen på sin side tar utgangspunkt i den bokførte verdien av gårdene.

Oppgaven har således til hensikt å avklare i hvilken grad lovteksten sikrer tilstrekkelig kompensasjon, samt hvilke prinsipper som skal bli lagt til grunn for denne i lys av Grunnloven § 105 og Den europeiske menneskerettskonvensjonen P 1-1. Utføringen er i henhold til rettsdogmatisk metode, hvor sentrale rettskilder er lovtekster, lovforarbeider, rettspraksis og rettsvitenskap vurdert etter relevans, egenvekt og innhold.

## Abstract

The objective of this thesis deals with the Norwegian fur farmers right to compensation in light of the recent prohibition against fur farming. As a direct result from the coalition government with the Conservative party and the Progress party, the Liberal party succeeded in getting Parliament to pass the prohibition in 2018.

The fur farming industry has been disputed over several years. Throughout the past two decades Parliament has conducted a thorough investigation in regards to animal welfare. The investigation resulted in the majority of the Fur Committee NOU 2014:15 to conclude that the industry should be continued on a sustainable level in the future. The following parliamentary resolution was committed to the Fur Committee's decision, and provided a long sought after predictability to the fur farming industry.

Along with the statutory provision against the fur farming industry, Parliament entitled the farmers to compensation. The following dispute with Parliament and the fur farming industry revolves around which principles of tort law that should be used.

This thesis thus intend to clarify to what extent the fur farmers are protected under section 105 of the Norwegian Constitution and the European Convention on Human Rights Article 1 of Protocol no. 1.

## Innholdsfortegnelse

<b>Kapittel 1: Innledning</b> .....	<b>8</b>
<b>1.1 Bakgrunn</b> .....	<b>8</b>
<b>1.2 Problemstillingen</b> .....	<b>8</b>
<b>1.3 Aktualitet</b> .....	<b>10</b>
<b>1.4 Avgrensninger</b> .....	<b>11</b>
<b>1.5 Metodiske betraktninger</b> .....	<b>12</b>
1.5.1 Rettskildelære og rettskildefaktorer .....	12
1.5.2 Relevans, innhold og vekt .....	13
<b>Kapittel 2: Forhold knyttet til pelsdyrnæringen</b> .....	<b>15</b>
<b>2.1 Generelle opplysninger</b> .....	<b>15</b>
2.1.1 Formelle krav .....	15
2.1.2 Tett oppfølging fra Norges Pelsdyrslag .....	15
<b>2.2 Politiske vurderinger</b> .....	<b>16</b>
2.2.1 Bærekraftig utvikling eller avvikling? .....	16
2.2.2 En forutsigbar næringspolitikk .....	17
<b>2.3 Lov om forbud mot hold av pelsdyr</b> .....	<b>18</b>
2.3.1 Kompensasjonsordning.....	18
<b>2.4 Samfunnsøkonomiske konsekvenser</b> .....	<b>19</b>
2.4.1 Lønnsom eksportnæring .....	19
2.4.2 Konsekvenser for distriktslandbruket .....	19
2.4.3 Menon Economis og NIBIO rapport .....	20
2.4.4 Investeringsstøtte og rentestøtte .....	21
<b>2.5 Faglig støtte for god dyrevelferd i Norge</b> .....	<b>21</b>
2.5.1 Vitenskapskomiteen for mat og miljø.....	22
2.5.2 NOU 2014:15 – Norsk pelsdyrnæring, bærekraftig utvikling eller styrt avvikling .....	22
2.5.3 Mattilsynet.....	22
2.5.4 Legitimitet.....	23
2.5.5 Nærmere om NPA og FarmSert .....	23
2.5.6 Miljømessige konsekvenser .....	24
<b>2.6 Norges Pelsdyrslags innstilling om forbud mot pelsdyrhold</b> .....	<b>24</b>
<b>2.7 Pelsdyrbøndenes erstatningsrettslige posisjon</b> .....	<b>24</b>
<b>Kapittel 3: Ekspropriasjon og rådighetsinnskrenkninger</b> .....	<b>26</b>
<b>3.1 Er forbud mot pelsdyrhold ekspropriasjon?</b> .....	<b>26</b>
<b>3.2 Kort om lovgivningen ved erstatningstilkjenning</b> .....	<b>26</b>
<b>3.3 Grensen mellom ekspropriasjon og rådighetsinnskrenkning</b> .....	<b>27</b>
3.3.1 Hovedforskjeller .....	27
3.3.2 Lovbestemt erstatning for rådighetsinnskrenkninger .....	28
3.3.3 Forholdet til EMK P 1-1 .....	29
<b>3.4 Forbud mot pelsdyroppdrett er ikke ekspropriasjon</b> .....	<b>30</b>
<b>3.5 Regulering av næringsvirksomhet</b> .....	<b>30</b>
3.5.1 Lovgivers adgang til å tilsidesette produktionsvirksomheter .....	31
3.5.2 Erstatning for regulering av næringsvirksomhet .....	32
3.5.3 Rådighetsinnskrenkninger som ikke reguleres av konkrete bestemmelser.....	32

<b>Kapittel 4: Pelsdyrbøndernes vern etter Grunnloven.....</b>	<b>34</b>
<b>4.1 Pelsdyroppdretterens rettsstilling.....</b>	<b>34</b>
<b>4.2 Grunnloven § 110 .....</b>	<b>34</b>
<b>4.3 Grunnloven § 97 .....</b>	<b>35</b>
4.3.1 Borthendommen.....	35
4.3.2 Strukturkvotedommen .....	36
4.3.3 Opprydding i motsetningsforholdet i Strukturkvotedommen .....	37
4.3.4 Har pelsdyrbønderne vern etter Grunnloven § 97? .....	38
<b>4.4 Grunnloven § 105 .....</b>	<b>39</b>
<b>4.5 Betydningen av Stortingets fullmakt til forvaltningen .....</b>	<b>40</b>
4.5.1 Stortingets intensjoner .....	41
4.5.2 Forvaltningens arbeid .....	43
4.5.3 Bokført verdi som erstatningsgrunnlag .....	43
4.5.4 Lignende tilfeller .....	45
4.5.5 Kort oppsummert.....	45
<b>4.6 Analogi etter Grunnloven § 105 .....</b>	<b>46</b>
<b>4.7 Vesentlighetskravet.....</b>	<b>48</b>
4.7.1 Strandlovdommen .....	49
4.7.2 Er forbudet mot pelsdyrhold et vesentlig inngrep i pelsdyrbøndernes eiendomsrett? .....	50
<b>4.8 Påregnelighetsvurdering.....</b>	<b>53</b>
4.8.1 Krokedaldommen .....	53
4.8.2 Var det påregnelig for pelsdyrbønderne å forutse et forbud mot pelsdyrhold? .....	56
<b>4.9 De facto ekspropriasjon .....</b>	<b>57</b>
4.9.1 Lamyradommen.....	57
4.9.2 Fiskumvanndommen .....	58
4.9.3 Rønnåsmyrdommen.....	59
4.9.4 Kort oppsummert.....	59
<b>4.10 Skadelig eller uønsket aktivitet .....</b>	<b>59</b>
4.10.1 Rambjørdommen .....	60
4.10.2 Driver pelsdyrbønder med uønsket eller skadelig aktivitet? .....	61
<b>4.11 Om det fortsatt kan drives regningssvarende.....</b>	<b>64</b>
4.11.1 Jærestrendenedommen .....	64
4.11.2 Kløftadommen .....	65
4.11.3 Kan pelsdyrbøndernes gårder fortsatt drives regningssvarende? .....	66
<b>4.12 Sterkt urimelig å tåle erstatningsfritt .....</b>	<b>67</b>
4.12.1 Biliåsendommen .....	68
4.12.2 Hydalanddommen .....	68
4.12.3 Er et sterkt urimelig å forby pelsdyrhold uten å gi full erstatning? .....	70
<b>4.13 Erstatningskriterienes betydning for pelsdyrbønderne .....</b>	<b>72</b>
<b>Kapittel 5: Pelsdyrbøndernes vern etter EMK P 1-1 .....</b>	<b>74</b>
<b>5.1 Betydningen av EMK P 1-1 .....</b>	<b>74</b>
<b>5.2 Lovforarbeider.....</b>	<b>75</b>
<b>5.3 Hvilke rettigheter er omfattet av EMK P 1-1.....</b>	<b>75</b>
<b>5.4 Er retten til å drive pelsdyrnæring omfattet av EMK P 1-1? .....</b>	<b>77</b>
5.4.1 Krav om økonomisk art og verdi .....	77
5.4.2 Individuelt og privat eierskap .....	78

5.4.3 Nasjonalt rettsgrunnlag .....	79
5.4.4 Rettmessig forventning.....	81
<b>5.5 Nærmere om pelsdyrbøndernes eiendomsvern etter EMK P 1-1 .....</b>	<b>81</b>
5.5.1 Finnes det en eiendomsinteresse .....	82
5.5.2 Har det skjedd et inngrep .....	83
5.5.3 Inngrepets art .....	84
5.5.4 Er det tilstrekkelig hjemmel.....	87
5.5.5 Tjener inngrepet et legitimt formål .....	87
5.5.6 Proporsjonalitetsvurdering .....	88
<b>Kapittel 6: Avsluttende bemerkninger .....</b>	<b>95</b>
<b>Kilder .....</b>	<b>96</b>
<b>Rettspraksis .....</b>	<b>96</b>
Høyesterettsavgjørelser.....	96
Avgjørelser fra EMD.....	96
Internasjonal rettspraksis .....	98
<b>Litteratur.....</b>	<b>98</b>
<b>Lover .....</b>	<b>99</b>
<b>Grunnlovsforarbeider, lovforarbeider, utredninger og stortingsmeldinger .....</b>	<b>99</b>
<b>Forskrifter .....</b>	<b>100</b>
<b>Konvensjoner .....</b>	<b>100</b>
<b>Andre kilder .....</b>	<b>100</b>

# Kapittel 1: Innledning

## 1.1 Bakgrunn

Pelsdyrnæringens fremtid i Norge har vært gjenstand for debatt i en lang årrekke. Etter en svært grundig utredning som pågikk gjennom både Regjeringen Stoltenberg og Regjeringen Solberg, konkluderte flertallet i Pelsdyrutvalget NOU 2014:15 med at næringen burde drives videre. Pelsdyrutvalgets konklusjon ble etterfulgt av et stortingsvedtak 10. januar 2017. Stortingsvedtaket hadde til hensikt å sikre en bærekraftig utvikling i pelsdyrnæringen med fokus på dyrevelferd, i tillegg til å gi pelsdyrbøndene en etterlengtet forutsigbarhet.

Kort tid senere vedtok regjeringspartiene Høyre, FrP og Venstre bak «lukkede dører» på Jeløya at pelsdyrnæringen likevel skulle legges ned, et vedtak som var stikk i strid med stortingsvedtaket og flertallet i Pelsdyrutvalget. De om lag 200 pelsdyrbøndene i landet ble etterlatt i total uvisshet, hvor mange frykter at de kun vil få smuler igjen for livsverket sitt.

Lov om forbud mot hold av pelsdyr 21. juni 2019 trådte i kraft 1. januar 2020, hvor avviklingsperioden er satt til 1. februar 2025. Lovbestemmelsen legger samtidig opp til at det kan ytes kompensasjon etter en forholdsmessig vurdering fra Regjeringen. Den foreløpige kompensasjonsordningen fra Regjeringen tar utgangspunkt i bokført verdi av gårdene. Norges Pelsdyrslag hevder på sin side at pelsdyrbøndene har krav på full erstatning siden forbudet angivelig kan likestilles med ekspropriasjon.

Konfliktens kjerne er således i hvilken grad lovteksten sikrer tilstrekkelig kompensasjon og hvilke prinsipper som skal bli lagt til grunn for denne.

## 1.2 Problemstillingen

Den overordnede problemstillingen er å avklare pelsdyrbøndenes erstatningsrettslige posisjon sett i lys av forbudsloven, Grunnloven § 105 samt Den europeiske menneskerettskonvensjon P 1-1.



I de tilfeller en grunneier må avstå sin eiendom med tilhørende rettigheter til gode for det offentlige, verner Grunnloven § 105 om grunneierens økonomiske rettigheter. Fra ordlyden er det klart at skal få full erstatning fra staten. Lovbestemmelsen fremmer et særskilt viktig prinsipp i norsk rettspraksis om likhet for loven.

Rådighetsinnskrenkninger har ikke det samme eiendomsvernet etter Grunnloven § 105, og det blir ytterst sjeldent tilkjent full erstatning i slike tilfeller. Det er likevel mulighet for analogisk anvendelse av Grunnloven § 105, i tillegg til eiendomsvernet etter Den europeiske menneskerettskonvensjonen P 1-1. Den norske stat med tilhørende domstoler er forpliktet til å følge konvensjonen som følge av at EMK er ratifisert og inkorporert i norsk rett.

Det er avgjørende å avklare hvorvidt forbud mot pelsdyrhold er ekspropriasjon eller rådighetsinnskrenkning når det kommer til statens erstatningsplikt. Riktignok kan Stortinget eller Regjeringen beslutte å yte kompensasjon utenom denne begrensningen, for eksempel ved alminnelig lovgivning eller konkrete avgjørelser. I henhold til lov om forbud mot hold av pelsdyr 21. juni 2019 § 3 lyder det:

*«Departementet kan gi forskrift om økonomisk kompensasjon og tilskudd til omstilling til oppdrettere som omfattes av § 2»*

Med dette har Stortinget lagt til grunn at det *kan* ytes kompensasjon til pelsdyrbøndene etter en forholdsmessig vurdering fra Regjeringen.

Som nevnt innledningsvis er en etablert hovedregel i norsk rett at ekspropriasjon av eiendom med tilhørende rettigheter utløser full erstatning i henhold til Grunnloven § 105. Rettspraksis har slått fast at disse prinsippene ikke gjelder for rådighetsinnskrenkninger.

Den europeiske menneskerettskonvensjonen P 1-1 inneholder eiendomsvern, men det finnes ikke noe erstatningskrav direkte utledet fra ordlyden i tilknytning ekspropriasjon. Det er derfor interessant å redegjøre for hvordan EMK P1-1 har utviklet et erstatningskrav gjennom rettspraksis.

### 1.3 Aktualitet

Hele tre av fire partier i dagens regjering gikk til valg på at pelsdyrnæringen og dyrevelferdens fremtid skulle sikres. Temaets aktualitet begrunnes i debatten og uenigheten rundt det overraskende og uforventete vedtaket om å avvikle pelsdyrnæringen. Vedtaket kom som et sjokk for mange, da pelsdyrbøndene kun ett år tidligere hadde fått klarsignal om at fremtiden til næringen var sikret.

Den foreløpige kompensasjonsordningen Regjeringen har presentert baserer seg på bokført verdi av gårdene. Norges Pelsdyrslag er sterkt uenige i grunnlaget for kompensasjonsordningen, da de mener det legger opp til vilkårlighet og forskjellsbehandling.

Prinsippet om full erstatning etter Grunnloven § 105 ved avståelse av eiendom med tilhørende rettigheter er en svært viktig økonomisk rettighet i den norske retten, og blir til stadighet påberopt for prøving i domstolene. Av denne grunn kan rettstilstanden for inngrep i den privat eiendomsrett fortsatt fremstå som noe uklar.<sup>1</sup>

Det er også fremdeles uavklarte spørsmål angående erstatning ved regulering, både innenfor det juridiske og politiske aspekt. Et godt eksempel på dette er at det senest i 2015 oppstod en diskusjon om lovligheten av en bilfri sentrumskjerne i Oslo.<sup>2</sup>

Aktuelt er også EMK som med tilhørende organer har til hensikt å beskytte menneskerettighetene og grunnleggende friheter. Konvensjonen ble ratifisert av Norge i 1952<sup>3</sup> og inkorporert i norsk rett gjennom menneskerettsloven 21. mai 1999. I henhold til menneskerettsloven § 2 gjelder EMK som norsk lov med forrang foran annen norsk lovgivning dersom det skulle oppstå motstrid, jf. § 3. EMK P 1-1 oppstiller eiendomsvernet, som til stadighet er objekt for utvikling i norsk rett.

Etter grunnlovsrevisjonen i 2014 har Høyesteretts tolkning av de nye bestemmelsene blitt kritisert, blant annet av Morten Kinander. Kinander har uttalt at Høyesterett opptrådte

---

<sup>1</sup> Rørå (2016) «Styrk den private eiendomsretten!»

<sup>2</sup> Dagbladet (2015) «Har ikke undersøkt om bilfritt sentrum kan være ulovlig»

<sup>3</sup> Konvensjon om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter – ETS nr. 5

«aktivistisk» ved vektlegging av internasjonale konvensjoner i grunnlovstolkningen.<sup>4</sup> Det er derfor interessant å belyse hvorvidt Grunnloven § 105 ved analogisk anvendelse stiller strengere krav for tilkjennelse av erstatning for rådighetsinnskrenkninger enn EMK P 1-1, nettopp fordi en mer restriktiv praksis oftere kan føre til at Norge blir klaget inn for Den europeiske menneskerettsdomstolen og potensielt i større grad dømt.

Høyesterett har ved flere anledninger uttalt seg om hvordan de norske domstolene skal forholde seg til EMDs rettslære. I Rt. 2005 s. 833 uttalte Høyesterett følgende:

*«Norske domstoler må således forholde seg til konvensjonsteksten, alminnelige formålsbetraktninger og EMDs avgjørelser. Det er likevel i første rekke EMD som skal utvikle konvensjonen. Og dersom det er tvil om forståelsen, må norske domstoler ved avveiningen av ulike interesser eller verdier kunne trekke inn verdiprioriteringer som ligger til grunn for norsk lovgivning og rettsoppfatning.»*

Det er fremdeles diskusjoner rundt spørsmålet i hvilken grad den norske rett skal vektlegge EMK og andre internasjonale konvensjoner ved tolking av Grunnloven.<sup>(5)(6)</sup> Noen mener at disse er relevante og viktige ved tolkingen, mens andre mener at Grunnloven som utgangspunkt skal tolkes «autonomt» i forhold til folkeretten.<sup>7</sup> Diskusjonen fikk fornyet aktualitet i 2014 ved moderniseringen av Grunnloven.

## 1.4 Avgrensninger

I henhold til avhandlingens overordnede tema, avgrenser jeg mitt arbeid til å redegjøre for betydningen av Den europeiske menneskerettskonvensjon P 1-1 og Grunnloven § 105 ved avvikling av pelsdyrnæringen i Norge.

Avhandlingen avgrenser seg til rettslige spørsmål knyttet til ekspropriasjon og rådighetsinnskrenkninger i forbindelse med pelsdyrbøndernes erstatningsrettslige posisjon,

---

<sup>4</sup> Kinander (2016) «Fra tilbakeholdenhet til aktivisme – Nyere utviklingslinjer i forholdet mellom rett og politikk i Høyesterett» s. 156

<sup>5</sup> NOU 2002:12 kapittel 7: «Forholdet mellom internasjonale forpliktelser og norsk rett»

<sup>6</sup> Smith (2017) s. 142-143 og Kierulf (2013) s. 445-446

<sup>7</sup> Smith (2017) s. 327, Høgberg og Høgberg (2013) s. 212-216 samt Høgberg (2017) s. 220-221 m.v. henvisning

både innenfor rettspraksis og forvaltningspraksis. Det redegjøres samtidig for eiendomsretten med vektlegging av internasjonale konvensjoner i den norske retten, herunder eiendomsvernet i EMK. Eiendomsvernet fra EMK gjelder for alle europeiske land som har tilsluttet seg konvensjonen. Avhandlingen har ikke til hensikt å gå i dybden på selve erstatningsutmålingen.

I forbindelse med dybden av undersøkelsen av ulike bestemmelser er det nødvendig å gjøre avgrensninger. Det er ikke mulig innenfor denne avhandlingens rammer å undersøke samtlige bestemmelser i dybden. Jeg avgrenser derfor en slik grundig undersøkelse til enkelte bestemmelser jeg finner spesielt viktige. Utover dette blir mindre avgrensninger omtalt og redegjort for i teksten.

## 1.5 Metodiske betraktninger

Avhandlingen er skrevet etter rettsdogmatisk metode, som vil si en systematisering, bearbeidelse og dernest en presentasjon av forskningsspørsmålet ved bruk av ulike rettskilder. Rettskildeprinsipper benyttes i vurderingen av hvilke rettskilder som er relevante, hvordan disse skal tolkes og hvordan de ulike rettskildene skal veies opp mot hverandre. Denne metoden benyttes for å vurdere gjeldende rettstilstand.

Presentasjonen av de ulike rettskildene er basert på hvilken rettskildemessig vekt de vil tillegges normalt og spesielt for min oppgave. De rettskildene som normalt blir vektlagt tyngst vil dermed bli presentert først.<sup>(8)(9)</sup>

### 1.5.1 Rettskildelære og rettskildefaktorer

Det er hverken hensiktsmessig eller nødvendig å omtale alle rettskildefaktorer når man tar standpunkt om et rettsspørsmål, av den enkle grunn at noen rettskilder er viktigere enn andre og dermed vektlegges tyngre.<sup>10</sup> Som nevnt blir rettskildeprinsipper benyttet i vurderingen av rettskildene i denne avhandlingen. I all hovedsak er rettskildeprinsipper uskrevne normer som

---

<sup>8</sup> Taraldrud (2018) «Oversikt over rettskildene»

<sup>9</sup> Eckhoff (2001) «Rettskildelære»

<sup>10</sup> Eckhoff (2001) «Rettskildelære» s. 26

gjennom rettspraksis forteller oss hvordan man skal behandle rettslige spørsmål. Historisk sett er det Høyesterett som har hatt størst innflytelse på rettskildelæringene, mens rettskildelæringene er definert av rettsvitenskapen.<sup>11</sup>

Rettskilder som ikke kan utelukkes ved utredning av en rettslig problemstilling er lovtekst, rettspraksis og forarbeidene til loven. Fastslått i Grunnloven så er Høyesterett siste ankeinstans i den norske retten. Stortinget som lovgivende myndighet vedtar lovtekster. Autoritære rettskildefaktorer blir utledet fra offisiell og lovbestemt kompetanse, slik som Høyesterettsavgjørelser og lovtekst.<sup>12</sup> Forarbeidene til loven har lavere autoritet da de ikke nødvendigvis blir vedtatt av Stortinget, men blir utredet av komitéer og utvalg utpekt av departementet. Selv om forarbeidene til loven har lavere autoritet enn lovtekstene, tar man likevel utgangspunkt i at lovene er vedtatt i tråd med Odelstingsproposisjoner (Ot. prp.) og Norges Offentlige Utredninger (NOU). Av denne grunn får forarbeidene til loven rettskildemessig vekt.<sup>13</sup>

### 1.5.2 Relevans, innhold og vekt

Taraldrud beskriver at de enkelte rettskilder skal vurderes etter relevans, egenvekt og innhold.<sup>14</sup> Først og fremst tar jeg utgangspunkt i en bokstavtro tolkning av de autoritære rettskildene som er relevante. Dernest benytter jeg meg ved behov av en analogisk, utvidende eller antitetisk tolkning av lovtekst som ikke nødvendigvis gir direkte svar på den rettslige problemstillingen umiddelbart.

Det som menes med rettskildenes innhold, er hvilken rettsregel som kan utledes fra den aktuelle rettskilden. Selv om noe lovtekst ikke direkte knytter seg til avhandlingens tema, kan det likevel tenkes å ha en overføringsverdi for avhandlingens spørsmål.

Taraldrud beskriver egenvekt som rettskildens iboende tyngde, og er mer eller mindre uavhengig av problemstillingen som ønskes redegjort for.<sup>15</sup> Basert på rettskildens tilblivelsesmåte forteller egenvekten om hvilken vekt rettskilden skal tillegges. Den største

---

<sup>11</sup> Eckhoff (2001) «Rettskildelære» s. 20-21

<sup>12</sup> Taraldrud (2018) «Oversikt over rettskildene» s. 24

<sup>13</sup> Taraldrud (2018) «Oversikt over rettskildene» s. 69

<sup>14</sup> Taraldrud (2018) «Oversikt over rettskildene» s. 46-49

<sup>15</sup> Taraldrud (2018) «Oversikt over rettskildene» s. 48-49

egenvekten tillegges rettskilder utledet fra offisiell og lovbestemt kompetanse, altså er de rettskildene med størst egenvekt lovtekst og rettspraksis fra Høyesterett. Egenvekten er ikke nødvendigvis konstant, og en rettskilde kan over tid miste egenvekt, da forholdene forandrer seg og samfunnsutviklingen går fremover.

Egenvekt og relevans har sterk korrelasjon. Dersom en rettskilde er urelatert til temaet det skal redegjøres for, får rettskilden mindre betydning i avveiningen mot andre rettskilder selv om den har høy egenvekt.

Autoritære rettskilder er et viktig utgangspunkt for å finne svar på problemstillingen. Ved mangel på lovtekst kommer gjeldende rett klarest til uttrykk via rettspraksisen, særlig avgjørelser fra Høyesterett. Av denne grunn er relevante avgjørelser fra Høyesterett grundig redegjort for, og er vektlagt tyngst i avhandlingens utredelse.

Forarbeider til lovene samt forvaltningspraksis både direkte relatert og innenfor beslektede rettsområder er undersøkt.

Først og fremst ønsker jeg å gi en kort gjennomgang av forskjellen mellom ekspropriasjon og rådhetsinnskrenkninger, deretter en drøftelse av Grunnloven § 105, EMK P 1-1 samt andre relevante momenter som ikke er lagt til grunn i rettspraksis.

Betydningen av forbudslovens fullmakt til forvaltningen om å gi regler om kompensasjon drøftes i forbindelse med gjennomgangen av ekspropriasjonsvernet i Grunnloven.

## Kapittel 2: Forhold knyttet til pelsdyrnæringen

### 2.1 Generelle opplysninger

Pelsdyrhold er landbruksnæringens fjerde største næring og bidrar med over 500 arbeidsplasser. Dette er en viktig tilleggsnæring til matproduksjonen, spesielt i distriktene. Likevel er det mye fra pelsdyrnæringen som skiller seg fra annet landbruk, blant annet ved at den står for mellom 300 og 500 millioner kroner i eksportinntekter. Med andre ord konkurrerer pelsdyrnæringen i all hovedsak internasjonalt, selv om det er en næring som i de fleste tilfeller blir drevet i distriktene i Norge.

Pelsdyrnæringen blir ofte drevet i områder som ikke har mulighet til å drive andre former for landbruk, enten fordi jordbruket ikke er egnet til noe annet eller fordi det ikke er kvoter til å legge om driften.<sup>16</sup> Det viktigste råstoffet i pelsdyrfôret er biprodukter fra slakteri- og fiskeriindustrien, så pelsdyrnæringen er også et svært viktig ledd i verdikjeden for mat.

#### 2.1.1 Formelle krav

Det har ikke vært stilt formelle krav om godkjenning eller særskilt tillatelse for å starte og drive pelsdyroppdrett. Forskrift 17. mars 2011 nr. 296 om hold av pelsdyr avgrensner hvilke arter man får lov å holde som pelsdyr, i tillegg til at den stiller ulike kompetansekrav for de som driver næringen.<sup>17</sup> Utover dette stilles det ulike krav til selve utøvelsen av pelsdyrholdet. Pelsdyrnæringen har således blitt drevet under den alminnelige handlefriheten.

#### 2.1.2 Tett oppfølging fra Norges Pelsdyrslag

Norges Pelsdyrslag (NPA) etablerte en egen sertifiseringsordning for pelsdyrnæringen i Norge, FarmSert. Alle som ønsker å drive pelsdyroppdrett i Norge er pålagt å sertifiseres gjennom FarmSert, og kun gjennom denne sertifiseringen får man anledning til å forsikres i Pelsdyrtrygdelagets forsikringsordning. FarmSert inneholder også en helsetjeneste for pelsdyr som forplikter oppdrettere til å være tilknyttet lokal veterinær, der veterinæren utfører 3-5 årlige besøk på gården.

---

<sup>16</sup> Norges Pelsdyrslag (2018) «Skammelig forslag fra Regjeringen»

<sup>17</sup> Forskrift 17. mars 2011 nr. 296 med hjemmel i ulike bestemmelser i lov 19. juni 2009 nr. 97 om dyrevelferd

## 2.2 Politiske vurderinger

Den politiske debatten knyttet til pelsdyrnæringens fremtid i Norge har pågått i en lang årrekke, hvor fokuset hovedsakelig har vært på dyrevelferden. Flere ganger har spørsmålet om avvikling blitt behandlet, og det har i den forbindelse blitt foretatt grundige utredninger om dyrevelferden.

### 2.2.1 Bærekraftig utvikling eller avvikling?

Landbruksdepartementet konkluderte i St.meld. nr. 12 (2002-2003) Om dyrehold og dyrevelferd at det ikke skulle fremmes forslag om avvikling av pelsdyrnæringen i Norge. En forutsetning var likevel at dyrevelferden måtte vesentlig forbedres i fremtiden, og hvis ikke dette ble oppnådd i løpet av en tiårsperiode burde man på nytt ta en vurdering om avvikling.

Dyrevelferd ble på nytt omtalt i Meld. St. 9 (2011-2012) Landbruks- og matpolitikken, hvor det også fremgikk at Regjeringen ville foreta en egen vurdering av pelsdyrnæringen og rapportere videre til Stortinget. Igjen ble spørsmålet om avvikling omtalt under stortingsbehandlingen.<sup>18</sup> Videre ble det vektlagt at pelsdyrnæringen i Norge er svært omstridt.

4. oktober 2013 ved kongelig resolusjon ble det utnevnt et offentlig utvalg som på nytt skulle vurdere pelsdyrnæringen, hvorvidt den skulle styres mot en bærekraftig utvikling eller avvikling. I budsjettbehandlingen og budsjettforliket høsten 2014 mellom Høyre, FrP og Kristelig Folkeparti<sup>19</sup>, ble følgende vedtak fattet 11. desember 2012:

«Stortinget ber Regjeringen vurdere forbud mot norsk pelsdyroppdrett i arbeidet med oppfølging av Pelsdyrutvalget».

I etterkant av den svært grundige utredningen som pågikk over flere år gjennom to ulike regjeringer, kom flertallet i Pelsdyrutvalget NOU 2014:15 til at næringen burde styres mot en bærekraftig utvikling i stedet for avvikling. 10. januar 2017 vedtok Stortinget at pelsdyrnæringens fremtid var sikret såfremt den kunne drives på en bærekraftig måte.

---

<sup>18</sup> 234 S (2011-2012) punkt 2.22

<sup>19</sup> Innst. 2 S Tillegg 1 (2014-2015)



Kort tid senere ble Stortingets vedtak overkjørt i Jeløya-erklæringen av Høyre og FrP i forhandlinger med Venstre.

### 2.2.2 En forutsigbar næringspolitikk

Utvalg, eksperter og andre med spesialkompetanse innen dyrevelferd samt aktivister og bønder har alle kommet med sine synspunkter hva gjelder pelsdyrnæringen i Norge. Fra 2012 pågikk det en svært grundig utredningsprosess vedrørende dyrevelferden i Norge.

Utredningen endte som nevnt i NOU 2014:15, som igjen førte til stortingsvedtak. Vedtaket til Stortinget fra 10. januar 2017 var tydelig og endelig, og basert på alle fire partienes programmer. Hensikten med vedtaket var for det første å sikre forutsigbarhet i en næring som har levd under stor usikkerhet i svært lang tid, i tillegg til ytterligere fokus på dyrevelferd og en bærekraftig utvikling.

Selv om alle investorer bærer risikoen for egne investeringer, er det likevel forutsetning om forutsigbare rammebetingelser. Alle som investerer skal ha tillit til at investeringene er sikre i overskuelig fremtid. Etter all utredningen fra to ulike regjeringer med et stortingsvedtak som kronet det hele, ga dette pelsdyrbøndene en rettmessig forventning om at deres posisjon endelig var avklart for fremtiden. En direkte konsekvens av stortingsvedtaket var at mange pelsdyrbønder ytterligere investerte i gårdene sine for å etterleve de strenge vilkårene som næringen skulle drives videre på.

Det faktum at Regjeringen mindre enn ett år etter stortingsvedtaket velger å se helt bort i fra vedtakets hensikt om å skape forutsigbarhet for pelsdyrnæringen, bidrar til at folkets og ikke minst næringslivets tillit til det offentlige forvitrer. Regjeringen Stoltenberg II uttalte i statsbudsjettet for 2014<sup>20</sup>:

*«Regjeringa vil sette ned eit eige utval som skal gjennomgå pelsdyrnæringa med sikte på å gje føreseielege rammevilkår for næringa».*

---

<sup>20</sup> Prop. 1 S. (2013-2014) fra Landbruks- og matdepartementet

Utsagnet ble videreført av Solbergregjeringen etter stortingsvalget i 2014. Landbruks- og matminister Jon Georg Dale understreket nødvendigheten av å gi pelsdyrnæringen forutsigbarhet, og uttalte følgende:

*«Vi treng faktisk at det er føreseieleg for aktørane som skal gjere investeringa. Eg trur at vi alle må ta ansvar for å være tydelege på kva slags føresetnader næringa no har å halde seg til. Det gjorde regjeringa, og det gjer stortingsfleirtalet i dag».*

Forbudet mot pelsdyrhold som oppstod bak «lukkede dører» på Jeløya fremstår for mange som et markant brudd på norsk næringspolitikk, som er bygget på et prinsipp om forutsigbare rammebetingelser. Selv om slike type forhandlinger kan være et nødvendig onde i politikken, harmonerer heller ikke Jeløya-erklæringen med Grunnloven § 100 siste ledd som fastslår at landets myndigheter skal sørge for en «åpen og opplyst offentlig samtale».

Det er dessuten ikke meg bekjent at en hel næring har blitt lagt ned i norsk næringsliv tidligere, spesielt ikke en næring som årlig bidrar med flere hundre millioner kroner i eksportinntekter i tillegg til sysselsetting i distriktene.

## 2.3 Lov om forbud mot hold av pelsdyr

Lov om forbud mot hold av pelsdyr 21. juni 2019 trådte i kraft 1. januar 2020 og lyder som følgende:

*«Det er ikke tillatt å holde dyr utelukkende eller primært for at dyrene eller deres avkom skal avlives med sikte på salg eller annen utnyttelse av pelsen.»*

Det fremgår av lovens § 2 at avviklingsperioden varer til 1. februar 2025.

### 2.3.1 Kompensasjonsordning

Av lovens § 3 er det stadfestet at departementet kan gi forskrift om økonomisk kompensasjon samt tilskudd til omstilling for de som omfattes av forbudet. Med dette har Stortinget lagt opp til at det *kan* ytes kompensasjon etter en forholdsmessig vurdering fra Regjeringen.

## 2.4 Samfunnsøkonomiske konsekvenser

Den årelange debatten rundt pelsdyrnæringens fremtid i Norge har naturlig nok ført til stor usikkerhet knyttet til muligheten for å kunne fortsette driften. Mange har allerede valgt å gå ut av næringen. Per juni 2009 var det 331 pelsdyrfarmer i drift i Norge, mens nå er det bare i overkant av 200 igjen. Den norske pelsdyrnæringen står for omkring 600 000 minkeskinn og 160 000 reveskinn årlig.<sup>21</sup>

### 2.4.1 Lønnsom eksportnæring

Pelsdyrnæringen er en naturlig del av norsk landbruk, og står årlig for mellom 300 og 500 millioner kroner i eksport avhengig av konjunktursvingninger i det internasjonale markedet. Pelsdyrholdet i Norge bidrar således til en opprettholdelse av norsk handelsbalanse.

### 2.4.2 Konsekvenser for distriktslandbruket

Det kommer frem av NOU 2014:15 at omkring halvparten av pelsdyrbøndene driver med annen landbruksproduksjon, men har få eller ingen muligheter til å kunne omstille seg eller utvide. Overproduksjon innen landbruksnæring som grovfôrbasert kjøttproduksjon og melk tilsier at man vanskelig kan se for seg ytterligere produksjonsøkning.

Utover dette stilles det mange og svært strenge krav fra pelsdyrforskriften samt NPA og FarmSert for å oppfylle lov- og forskriftsmessige regler. I mange tilfeller vil det også være vanskelig eller tilnærmet umulig med alternativ bruk av innsatsfaktorer i pelsdyrnæringen.<sup>22</sup> Pelsdyrbøndene har dessuten investert stort i å forbedre forholdene på gårdene sine, i forbindelse med de stadig strengere kravene for dyrevelferd.

Distriktene i Norge blir hardt rammet av forbudet. Siden pelsdyrhold ofte blir drevet i områder der det ikke er mulig å drive andre former for landbruk, vil det være økt sannsynlighet for fraflytting i distriktene. Pelsdyrnæringen sørger for sysselsetting, verdiskaping og bosetting i kommunene de representerer. Når disse forsvinner vil det naturlig nok påvirke kommunenes inntektsgrunnlag, og således kunne påvirke skoler, sykehjem og

---

<sup>21</sup> Norges Pelsdyrslag (2018) «Pelsdyrnæringen i Norge»

<sup>22</sup> NOU 2014: 15 (Pelsdyrutvalget) punkt 9.3.2.

andre kommunale tjenester for befolkningen. Med andre ord vil forbudet mot pelsdyrhold føre med seg økonomiske konsekvenser ikke bare for de som er direkte involverte i næringen.

#### 2.4.3 Menon Economics og NIBIO rapport

Menon Economics og NIBIO gjennomførte i 2016 en samfunnsøkonomisk analyse av et potensielt forbud mot pelsdyrhold i Norge. Målet var å beregne kostnadene tilknyttet en eventuell avvikling. Rapporten peker blant annet på at det å starte opp og drive pelsdyroppdrett innebærer betydelige kostnader og økonomiske investeringer for private aktører. Årsaken er at det dreier seg om langsiktige investeringer i et marked som fluktuerer med tanke på faktorer som betalingsevne og mote i tillegg til vesentlige private investeringer knyttet til driftsanlegg, systemer, kvalifikasjonskrav m.m.<sup>23</sup>

Analysen presenterte et anslag over hvor mye kompensasjonsordningen Regjeringen har lagt frem burde koste det norske samfunnet. Anslaget ligger på ca. 1,78 milliarder 2018-kroner, samt en engangskostnad for realkapital på mellom 520 og 767 millioner kroner. I dette anslaget er det ikke tatt med i beregning kompensasjonskostnader knyttet til fôrproduksjon, pelsingstjenester og lignende.

Norges Pelsdyrslag har kritisert rapporten for å være mangelfull. De mener det er feil å benytte bokført verdi som grunnlag for utregningene og at tallene dermed er vesentlig høyere i realiteten. Flere mener bokført verdi legger opp til vilkårlighet og forskjellsbehandling mellom enkeltindividet.<sup>24</sup>

Oslo Economics på sin side har beregnet estimerte tap ved nedleggelse til å være mellom 869 millioner kroner og 2,37 milliarder kroner. Beregningene er knyttet til alternative jobbmuligheter og inntekter pelsdyrbøndene vil ha i andre næringer. Det er vanskelig å beregne det økonomiske omfanget nøyaktig med tanke på at pelsdyrbøndenes alternative jobbmuligheter og inntekter i andre næringer er begrenset. Av denne grunn er det antatt at kostnadene i realiteten vil bli enda høyere.

---

<sup>23</sup> Menon Economics (2016) Rapport: Samfunnsøkonomiske konsekvenser av et forbud mot pelsdyrhold

<sup>24</sup> Bjarne Bekkeheien Aase (2020) Nationen «Pelsdyrforslaget: - Bryt menneskerettene»

Rapporten til Menon Economics og NIBIO samsvarer ikke i det hele tatt med Oslo Economics rapport, som kan tale for at Norges Pelsdyrslag har rett i sine påstander om at det har blitt benyttet et feilaktig grunnlag for beregningene. Siden Regjeringen har basert sin kompensasjonsordning på denne tilsynelatende rapporten, understreker dette forvaltningens ønske om at staten skal komme billigst mulig unna.

#### 2.4.4 Investeringstilskudd og rentestøtte

I henhold til forskrift 19. desember 2014 nr. 1816 om midler til investering og bedriftsutvikling i landbruket § 3, har pelsdyrbønder har anledning til å søke om investeringstilskudd og rentestøtte. Ordningen har kun tilbydd begrenset støtte og kun innenfor rammer fastsatt av jordbruksoppjøret, statsbudsjettet og regionale bygdeutviklingsprogram. Støtten kan være i form av tilskudd til anlegg og driftsbygninger.

Støtteordningen er nå avviklet, men de pelsdyrbøndene som investerte med rentestøtte, vil beholde denne retten i opptil 15 år fra innvilgningen.<sup>25</sup>

#### 2.5 Faglig støtte for god dyrevelferd i Norge

NPA jobber kontinuerlig med å forbedre dyrevelferden for at de norske pelsdyrene skal leve så godt som mulig. Målrettede tiltak baseres på forskningsresultater og vitenskap, og knytter seg til forhold innen avl, oppstallingsmiljø, røkt og stell. På denne måten kan man implementere nye metoder som beviselig øker dyrevelferden, og har vist effekt.<sup>26</sup> Faglige utredninger som Vitenskapskomiteen for mat og miljø (2008) og flertallet i NOU 2014:15 har utført konkluderte med at dyrevelferden var ivaretatt.

---

<sup>25</sup> Regjeringen (2016) § 105 – Forbud mot pelsdyroppdrett – vernet etter Grunnloven og EMK tilleggsprotokoll 1 artikkel 1

<sup>26</sup> Regjeringen (2014) «20 spørsmål og svar om norsk pelsdyrnæring» s. 2

### 2.5.1 Vitenskapskomiteen for mat og miljø

Vitenskapskomiteen for mat og miljø er en faggruppe med fokus på dyrehelse og dyrevelferden i Norge. I sin utredning fra 2008 konkluderte de med at dyrevelferden for rev og mink var godt ivaretatt.

### 2.5.2 NOU 2014:15 – Norsk pelsdyrnæring, bærekraftig utvikling eller styrt avvikling

Formålet med utredningen i NOU 2014:15 var å se på mulighetene for bærekraftig utvikling i pelsdyrnæringen, eller en styrt avvikling. Alle aspekter ved næringen ble grundig gjennomgått, som for eksempel forskning, rammevilkår, naturmangfold, miljø og etikk, motstandere mot virksomheten m.m. Utvalgets flertall innstilte på en bærekraftig utvikling av næringen.<sup>27</sup>

### 2.5.3 Mattilsynet

Mattilsynet har med jevne mellomrom utført kontroller på pelsdyrgårder, og norske pelsdyr blir hyppigere og grundigere kontrollert enn noen andre husdyrhold. 80 % av kontrollene er uanmeldte, og Mattilsynet har ikke funnet flere avvik blant pelsdyrbønder enn hos andre bønder som driver med husdyrhold. Forøvrig er den norske pelsdyrstammen i verdensklasse på lynne og domestisering.<sup>28</sup>

Mattilsynets rapport fra 2017 konkluderte med at tilsynsresultatene for pelsdyr fortsatt er bra.<sup>29</sup> Senest i november 2018 uttalte Torunn Knævelsrud, seksjonssjef for dyrevelferd i Mattilsynet:

*«For fire-fem år siden var det mye oppstuss med mye dårlig pelsdyrhold, og Mattilsynet gjennomførte mange tilsyn. Etter det har det blitt mye bedre. På bakgrunn av at det er mange som har gitt seg i næringa, er det trolig de svakeste i næringa som er faset ut. Det er ikke mer avvik innen pelsdyrhold i dag sammenliknet med andre dyrehold i landbruket»<sup>30</sup>*

---

<sup>27</sup> NOU 2014: 15 «Norsk pelsdyrhold – bærekraftig utvikling eller styrt avvikling?» Kapittel 2

<sup>28</sup> Norges Pelsdyrslag (2018) «Skammelig forslag fra Regjeringen»

<sup>29</sup> Mattilsynet (2017) «Årsrapport» s. 33

<sup>30</sup> Nationen (2018) «290 av en halv million pelsdyr var syke eller skadede i Pelsdyrslagets kontroll»

#### 2.5.4 Legitimitet

Norge er ledende på dyrevelferd i pelsdyrnæringen, og har sammen med nabolandene våre utarbeidet modeller for utarbeidelse av et nytt og moderne regelverk i Europa. Origin Assured (OA™) ble etablert i 2007 av International Fur Trade Federation i samarbeid med auksjonshus i Vest-Europa og Nord-Amerika. Varemerket viser hvor plaggene kommer fra, og er et kvalitetsstempel på at opprinnelseslandet følger etablerte regelverk og standarder for dyrevelferd.<sup>31</sup> Den norske pelsdyrnæringen er gjennom OA™ anerkjent for å ha høy dyrevelferdsmessig standard, godt avlsmateriale og god kompetanse hos oppdrettere samt fôrprodusenter.

#### 2.5.5 Nærmere om NPA og FarmSert

Norges Pelsdyrslag (NPA) har en egen sertifiseringsordning som heter FarmSert. Pelsdyrgårder som er sertifiserte gjennom FarmSert tilfredsstiller krav fra forskrifter og bransjekrav, og er veldrevne gårder. Kvalitetsstemplet forteller at dyrene er tilpasset sitt miljø, blant annet ved at de viser tillitsfullhet og adekvat adferd. Formålet med FarmSert med sertifiseringen er å sikre en kravstandard som synliggjør ovenfor kunder, myndigheter og andre at pelsdyrnæringen tar dyrevelferd og kvalitet på alvor.<sup>32</sup> FarmSert oppstiller en rekke krav, både offentlige og næringens egne. Krav i forskrifter som gjelder pelsdyrhold og i lov om dyrevelferd skal til enhver tid etterleves.<sup>33</sup>

Dersom kravene i FarmSert ikke etterleves og det foregår mislighold eller manglende oppfølging av dyrene, medfører dette at sertifikatet trekkes tilbake. Utover dette får Mattilsynet, fôrlagene, regionlagene, lokale veterinærer, Pelsdyrtrygdelaget og auksjonsselskaper umiddelbart beskjed om forholdet.<sup>34</sup>

---

<sup>31</sup> Regjeringen (2014) «20 spørsmål og svar om norsk pelsdyrnæring» s. 23

<sup>32</sup> Håndbok for FarmSert «Rettledning for gjennomgang og sertifisering av pelsdyrgårder i henhold til pelsdyrnæringens kvalitetsstandard» kapittel 1

<sup>33</sup> Håndbok for FarmSert «Rettledning for gjennomgang og sertifisering av pelsdyrgårder i henhold til pelsdyrnæringens kvalitetsstandard» kapittel 4

<sup>34</sup> Håndbok for FarmSert «Rettledning for gjennomgang og sertifisering av pelsdyrgårder i henhold til pelsdyrnæringens kvalitetsstandard» kapittel 7

### 2.5.6 Miljømessige konsekvenser

I debatten rundt avviklingen av pelsdyrnæringen er det ikke utelukkende dyrevelferd som har blitt vektlagt. Negative konsekvenser relateres til pelsdyr som rømmer fra gårdene, som er en trussel mot det biologiske mangfoldet i landet. Grunnet rømming har vi for eksempel fått ville bestander av Nordamerikansk mink. Andre negative konsekvenser knytter seg til forurensning relatert til gjødsling, som inneholder nitrater og fosforbindelser. Dette har negative virkninger for jordsmonn og vassdrag.<sup>35</sup>

Utover ovennevnte er også klimautslipp en del av de miljømessige konsekvensene pelsdyrnæringen medfører. Klimautslippene knytter seg til både fôrproduksjon, frakting av pelsdyrskrotter til mottakssentre samt frakt til auksjonssteder. Det store behovet for transport vil være forbundet med økte klimagassutslipp. Dernest er det høy forekomst av antibiotikaresistente bakterier (MRSA) innen minkoppdrett, siden dyrene ofte importeres fra Danmark.

Til tross for de negative virkningene pelsdyrnæringen har, er det viktig å huske på at all menneskelig produksjonsvirksomhet påvirker miljøet, stort sett med negativt fortegn.

## 2.6 Norges Pelsdyrslags innstilling om forbud mot pelsdyrhold

Norges Pelsdyrslag har i sitt høringssvar om avvikling av pelsdyrnæringen i Norge uttalt at regjeringens partienes inngåelse av Jeløya-erklæringen samt etterfølgende forhandlinger, så helt bort i fra stortingsvedtaket fra 10. januar 2017 om en bærekraftig utvikling. Norges Pelsdyrslag og pelsdyrnæringen mener dette fremstår som et vilkårlig, hensynsløst og sterkt urimelig inngrep overfor pelsdyrbønderne.

## 2.7 Pelsdyrbøndernes erstatningsrettslige posisjon

I det følgende vil jeg redegjøre for pelsdyrbøndernes erstatningsrettslige posisjon gjennom en vurdering av vernet etter både Grunnloven og EMK. Sentralt står pelsdyrbøndernes berettigede forventning om at de var sikret videre drift, herunder betydningen av

---

<sup>35</sup> Naturvernforbundet (2015)



stortingsvedtaket fra 10. januar 2017, samt hvorvidt det foreligger tvingende allmenne hensyn eller sterke samfunnsmessige hensyn som tilsier at det er nødvendig med avvikling.

## Kapittel 3: Ekspropriasjon og rådighetsinnskrenkninger

### 3.1 Er forbud mot pelsdyrhold ekspropriasjon?

Norges Pelsdyrslag uttalte som nevnt i sitt høringssvar om avvikling av pelsdyrnæringen i Norge at et forbud mot pelsdyrhold i realiteten innebærer ekspropriasjon av pelsdyrbøndernes virksomhet med tilhørende driftsmidler. Driftsbygninger, innredning, fôringsmaskiner og annet spesiallaget utstyr vil ha lite eller ingen verdi som følge av forbudet.<sup>36</sup>

Dette kapittelet har til hensikt å redegjøre for forskjellene mellom ekspropriasjon og rådighetsinnskrenkning for å avgjøre hvilken kategori forbud mot pelsdyrhold faller innunder.

### 3.2 Kort om lovgivningen ved erstatningstilkjenning

Utgangspunktet i norsk rettspraksis er at eiendomsretten er beskyttet, og at hver enkelt skal få nyte sin eiendom i fred. Kun i de tilfeller hvor offentlige interesser tilsier at det er nødvendig kan man kreve tvungen avståelse av eiendom. Grunnloven § 105 verner om de økonomiske rettighetene til grunneier, som stadfester at tvungen avståelse av eiendom med tilhørende rettigheter fører til krav på full erstatning. Tilsvarende eiendomsvern finnes også i Den europeiske menneskerettskonvensjonen P 1-1. Konvensjonen er inkorporert i norsk rettspraksis, og i henhold til menneskerettsloven av 1999 gjelder EMK P 1-1 som norsk lov med forrang for andre bestemmelser dersom det skulle oppstå motstrid.<sup>37</sup>

Både ekspropriasjon og rådighetsinnskrenkninger innebærer inngrep i eiendomsretten, men skillet kan være uklart. Grunnloven § 105 gir ikke direkte vern for rådighetsinnskrenkninger, mens EMK P 1-1 på sin side åpner for det. Denne forskjellen legger således opp til et latent spenningsmoment.<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> Norges Pelsdyrslag (2019) «Høringssvar: Forslag til lov om forbud mot hold av pelsdyr og forslag til ordning for økonomisk kompensasjon til pelsdyroppdrettere» s. 12

<sup>37</sup> Kongeriket Norges Grunnlov § 92

<sup>38</sup> Taraldrud (2016) «Forholdet mellom ekspropriasjon og erstatningsfri rådighetsbegrensning av fast eiendom» s. 2

### 3.3 Grensen mellom ekspropriasjon og rådighetsinnskrenkning

Det er avgjørende å avklare hvorvidt forbud mot pelsdyrhold er ekspropriasjon eller rådighetsinnskrenkning når det kommer til statens erstatningsplikt.

Ekspropriasjon og rådighetsinnskrenkninger kan fremtre med like virkninger. Årsaken til dette er at rådighetsinnskrenkninger kan oppleves som svært tyngende for det enkelte individ, spesielt med tanke på at det ytterst sjeldent blir gitt erstatning i disse tilfellene. Både de lege lata og de lege ferenda tilsier at like saker skal behandles likt, som er et alminnelig forvaltningsprinsipp. I denne sammenheng innebærer dette lik erstatning.

#### 3.3.1 Hovedforskjeller

Man skal i utgangspunktet tåle at staten kan begrense eierbeføyelsen, som hverken fremstår som radikalt eller omdiskutert i rettspraksisen. De offentlige myndighetenes fremste oppgave er å ivareta samfunnets interesser, og i noen tilfeller veier disse interessene tyngre enn det enkelte individs krav på personlige rettigheter. I den sammenheng er prinsippet om full erstatning etter Grunnloven § 105 en svært viktig økonomisk rettighet, som har til hensikt å sikre likhet for loven.

Den viktigste forskjellen mellom ekspropriasjon og rådighetsinnskrenkninger er likevel om det skjer en overdragelse av eiendom med tilhørende rettigheter, som ble slått fast i Konesjonslovdommen fra 1918. Grunnloven § 105 bruker uttrykket «avgi». I tråd med dette er ekspropriasjon definert i lov om overføring av fast eiendom § 1:

*«Overføringsinnlegg er det etter denne lova når eigerretten til fast eiendom eller til bygning eller anna som har fast tilknytning til slik eiendom, vert teken med tvang, eller når bruksrett, servitut eller annan rett til, eller over fast eiendom vert teken, brigda, overført eller avløyst med tvang, såleis og forbod mot å nytta eiendommen på ein viss måte.»*

Fra ordlyden ser vi at to vilkår må oppfylles for at det skal foreligge ekspropriasjon, hvor det første vilkåret gjelder tvungen avståelse av eiendom. Således vil frivillige avtaler om

avhending falle utenfor lovens virkeområde. Dernest skal avståelsen gjelde en «eigedommsrett» eller «annan rett», noe som utvider adgangen til å omfatte bruksretter og andre servitutter. Videre skal tvangsavståelsen rette seg mot «særskilte faste eigedomer», som følge av det naturlige samspillet mellom oreigningslova og Grunnloven § 105.

Grensen mellom ekspropriasjon og rådighetsinnskrenkninger tolkes således dithen at det er nødvendig med en reell overdragelse av eiendom. I utgangspunktet gjelder ikke eiendomsvernet i Grunnloven § 105 rådighetsinnskrenkninger, men Høyesterett åpnet for analogisk anvendelse i etterkant av Konesjonslovdommen i 1918. Selv om en direkte følge av dette var grundigere drøftelse av tapsvilkåret, later adgangen til å gi erstatning for rådighetsinnskrenkninger til å være mer teoretisk enn reell.

### 3.3.2 Lovbestemt erstatning for rådighetsinnskrenkninger

I enkelte tilfeller som opplagt gjelder rådighetsinnskrenkninger har Stortinget gitt erstatningsbestemmelser i den alminnelige lovgivningen hvor det har vært ønsket. Naturvernloven fra 1970 illustrerer hvordan slike erstatningsbestemmelser kan fremtre med differensierte regler om erstatning for ulike verneformer. Erstatningsviljen kan med andre ord variere.

Hva gjelder pelsdyrbøndene har Stortinget åpnet opp for at departementet kan gi forskrift om økonomisk kompensasjon samt tilskudd til omstilling for de som omfattes av forbud mot pelsdyrhold. Med dette har Stortinget lagt opp til at det *kan* ytes kompensasjon etter en forholdsmessig vurdering fra Regjeringen.

På mange måter kan dette oppfattes som en politisk sjansespill, hvor ansvaret er overlatt til forvaltningen slik at politikerne står uten ansvar i etterkant av det svært upopulære vedtaket om å avvikle pelsdyrnæringen. Lovforslaget kommer selvfølgelig fra Regjeringen til Stortinget, og fullmakten åpner for at kompensasjonsordningen kan gjøres så billig som mulig for staten. Loven bruker heller ikke begrepet erstatning i noen sammenheng, som kan lede tankene mot at Norges Pelsdyrslag potensielt har rett i sin påstand om at forbud mot pelsdyrhold styrer i retning av ekspropriasjon og vederlagslova.

Regjeringens forslag til kompensasjon er basert på Menon Economics og NIBIOS rapport. Norges Pelsdyrslag har kritisert denne rapporten kraftig for å ta utgangspunkt i bokført verdi, og mener dette fører til vilkårlighet og forskjellsbehandling. Oslo Economics rapport samsvarer heller ikke med Menon Economics og NIBIOs rapport, hvor førstnevnte har kommet til et dobbelt så høyt tapsanslag som sistnevnte. Dette kan tale for at Norges Pelsdyrslag har rett i sine påstander om at det har blitt benyttet et feilaktig grunnlag for beregningene. Siden Regjeringen har basert sin kompensasjonsordning på den tilsynelatende feilaktige rapporten til Menon Economics og NIBIO, understreker det forvaltningens ønske om at staten skal komme billigst mulig unna.

### 3.3.3 Forholdet til EMK P 1-1

Det er klart at rådighetsinnskrenkninger har ikke det samme eiendomsvernet etter Grunnloven § 105 som ekspropriasjon har. Norsk rettspraksis åpner likevel opp for analogisk anvendelse av lovene, i tillegg til at det også fins et eiendomsvern i EMK P 1-1.

Enkelte tilfeller av rådighetsinnskrenkninger medfører at grunneiers disposisjonsmuligheter reduseres så sterkt eller fjernes helt, at det kan være tale om de facto ekspropriasjon. De lege lata kan innebære at vilkåret om å «avgi» i Grunnloven §105 skal bli tolket på en slik måte at tapsvilkåret er skjønnsmessig, i likhet med rettstilstanden beskrevet som «deprived» og de facto ekspropriasjon i EMK P 1-1.

For å sammenligne EMK og norsk rettspraksis, er det krav om at inngrep skal være balanserte for førstnevnte. Norsk rettspraksis har en mye høyere terskel for å tildele erstatning for rådighetsinnskrenkninger, og beror på en helhetsvurdering som skal fremstå som så urimelig for det enkelte individ at det ikke kan tåles erstatningsfritt. Aall har uttalt at denne helhetsvurderingen gjøres i favør av staten.<sup>39</sup>

De strenge kravene for å gi erstatning for rådighetsinnskrenkninger i norsk rettspraksis i tilnærmet samtlige tilfeller kan holdes frem upåvirket av EMK.<sup>40</sup> Videre påpeker Skoghøy at

---

<sup>39</sup> Aall (2011) «Rettsstat og menneskerettigheter» s. 303

<sup>40</sup> Skoghøy (2009) «Betydningen av Den Europeiske menneskerettighetskonvensjonen på sivilrettens og sivilprosessens område» s. 265

EMD anser inngrep som medfører det enkelte individ «an individual and excessive burden» som konvensjonsstridige.<sup>41</sup> Dernest uttaler Skoghøy at Høyesterett i nyere tids rettspraksis ikke har vektlagt konvensjonen tilstrekkelig, og setter således på dagsorden at terskelen er for høy i Norge i forhold til hva konvensjonen betegner som «fair balance».

### 3.4 Forbud mot pelsdyroppdrett er ikke ekspropriasjon

I ekspropriasjonsretten er full erstatning som nevnt et godt innarbeidet prinsipp i medhold av Grunnloven § 105. Norges Pelsdyrslag sin påstand om at forbud mot pelsdyrhold i realiteten er ekspropriasjon må forankres i et rettslig grunnlag. Den viktigste forskjellen mellom ekspropriasjon og rådighetsinnskrenkninger er hvorvidt det skjer en overdragelse av eiendom med tilhørende rettigheter, jf. «avgi» i Grunnloven § 105 og oreigningslova § 2 bokstav a.

Det er på det rene at forbud mot pelsdyrhold etter en overgangsperiode ikke er ekspropriasjon, nettopp fordi det ikke oppfyller vilkåret om avståelse av eiendom. Forbudet griper heller ikke inn i en etablert og grunnlovsbeskyttet rettsposisjon, fordi pelsdyrbøndene har drevet sin virksomhet i tråd med alminnelig handlefrihet og ikke særskilt tillatelse. Forbudet diskriminerer ikke mellom enkeltindivider fordi en hel næring samlet blir rammet, i tillegg til at avviklingen ikke har formål om å fremme andre næringer. Disse momentene gjør at forbudet vanskelig kan sammenlignes med ekspropriasjon.

Forbud mot pelsdyrhold medfører derimot reduserte muligheter for pelsdyrsbøndene å utnytte sin formuesposisjon, og jeg finner det således klart at det er snakk om en rådighetsinnskrenkning. På samme tid gripes det også inn i en næringsvirksomhet.

### 3.5 Regulering av næringsvirksomhet

Alle former for produksjonsvirksomheter kan til enhver tid settes til side av lovgiver. Stortinget kan forby skadelige produksjonsformer hvis det er i samfunnets beste interesse. I samme utstrekning som Stortinget har adgang til å regulere næringsvirksomhet, har de også

---

<sup>41</sup> Skoghøy (2009 «Betydningen av Den Europeiske menneskerettighetskonvensjonen på sivilrettens og sivilprosessens område» s. 265

adgang til å yte kompensasjon til dem som rammes av slike reguleringer, selv om de ikke i enhver situasjon er pliktige til å vedta kompensasjonsordninger.

Avviklingen av pelsdyrnæringen innebærer i realiteten både en rådighetsinnskrenkning av pelsdyrbøndernes råderett over egen eiendom, på samme tid som det også gripes inn i en næringsvirksomhet. Sammenhengen mellom de to tilfellene kommer til uttrykk i NOU 2004: 28 s. 723:

*«Det forhold at staten regulerer utnyttelsen av fast eiendom, er i prinsippet et utslag av den alminnelige lovgivningskompetanse som Stortinget er tillagt i Grl § 75 bokstav a. Det er i utgangspunktet ingen grunner som tilsier at staten når det spesielt gjelder fast eiendom, i større utstrekning enn ellers skal måtte betale erstatning for å utøve sin kompetanse til å regulere borgernes atferd. Offentlig regulering av eierrådigheten er derfor noe som den enkelte normalt må finne seg i, på samme måte som man må finne seg i at staten på andre områder regulerer tillatt atferd ved påbud og forbud. Dette gjelder både reguleringer fastsatt direkte i formell lov og reguleringer fastsatt med hjemmel i formell lov.»*

Resonnementet her gir ikke større rom for erstatning ved rådighetsinnskrenkninger rettet mot en næring drevet i alminnelig handlefrihet kontra rådighetsinnskrenkning i eiendom med tilhørende rettigheter. Ingen av de to reguleringsformene utløser direkte krav på erstatning etter Grunnloven, så det er ikke hensiktsmessig å redegjøre videre for dette skillet.

### 3.5.1 Lovgivers adgang til å tilsidesette produksjonsvirksomheter

I Rt. 1992 s. 1235 Fiskekvotedommen gjaldt saken krav om erstatning som følge av at Fiskeridepartementet unnlot å tildele trålerredier kvoter i henhold til et forhåndstilsagn. Fiskeridepartementet hadde lovet å redusere antall trålere mot at rederiene fikk beholde samme antall fiskekvoter som før reduksjonen. Til tross for at Høyesterett konkluderte med at saken var foreldet, ble det brukt mye plass til å drøfte sakens realiteter.

Høyesterett uttalte at tilsagnet Fiskeridepartementet hadde gitt var bindende, og avviste således departementets argument om at de kunne endre dette i etterkant så lenge det ikke

utgjorde en vesentlig innskrenkning i utøvelsen av næringen. Saken belyser likevel godt hvordan produksjonsvirksomheter kan tilsidesettes av lovgiver:

*«En endring i regelverket om regulering av fisket innebærer i utgangspunktet ikke et inngrep i en rett som er beskyttet av Grunnloven. Allerede ved notfisk-dommen i Rt. 1961 s. 554 fastslo Høyesterett at et forbud mot fiske ikke var et inngrep i en grunnlovsbeskyttet rettighet»*

### 3.5.2 Erstatning for regulering av næringsvirksomhet

I forbindelse med erstatning for regulering av næringsvirksomhet har Andenæs og Fliflet uttalte følgende:

*«Grunnloven er ikke til hinder for at lovgivningen gjør driften av en tidligere fri næring avhengig av at utøverne fyller visse vilkår eller får tillatelse av en offentlig myndighet. De som har drevet yrket tidligere, har ikke noe rettskrav på å få fortsette, og heller ikke krav på erstatning for at de må slutte. Det kan være rimelig at de får anledning til å fortsette sin gamle virksomhet, eller at de iallfall får en avviklingsperiode, men noe grunnlovsmessig krav i denne retning har de ikke. Det er her ikke tale om inngrep i individuelle rettigheter, men om en begrensning i den alminnelige handlefrihet [...]»<sup>42</sup>*

Som stadfestet har pelsdyrnæringen vært drevet i tråd med den alminnelige handlefriheten, og inngrepet i næringsvirksomheten synes ikke med første øyekast å kvalifisere for erstatning. Siden det samtidig er tale om rådighetsinnskrenkning, kan saken imidlertid være en annen.

### 3.5.3 Rådighetsinnskrenkninger som ikke reguleres av konkrete bestemmelser

I de tilfeller hvor rettsgrunnlaget for rådighetsinnskrenkninger ikke er knyttet til konkrete bestemmelser følger det av rettspraksis at erstatning kun kan kreves i den utstrekning det følger av «alminnelige rettsgrunnsetninger» eller prinsippet i Grunnloven § 105.<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> Andenæs og Fliflet (2006) «Statsforfatningen i Norge» 10. utgave s. 464

<sup>43</sup> <sup>43</sup> Taraldrud (2016) «Forholdet mellom ekspropriasjon og erstatningsfri rådighetsbegrensning av fast eiendom» s. 11



Der det er gitt erstatningsbestemmelser i den alminnelige lovgivningen vil erstatningsplikten følge kriteriene som er satt i den enkelte loven. For pelsdyrforbudet er lovteksten vag, og den gir inntrykk av at hele spørsmålet om det skal ytes erstatning, og i tilfeller på hvilke kriterier, er overlatt til forvaltningen å avgjøre.

For at rådhetsinnskrenkninger skal utløse erstatningsplikt etter «alminnelige rettsgrunnsetninger» er det flere vilkår som må oppfylles. Noen av de mest sentrale vilkårene drøftes i følgende kapittel.

## Kapittel 4: Pelsdyrbøndernes vern etter Grunnloven

### 4.1 Pelsdyroppdretterens rettsstilling

Som nevnt i kapittel 2 uttalte Norges Pelsdyrslag i sitt hørings svar om avvikling av pelsdyrnæringen at regjeringspartienes inngåelse av Jeløya-erklæringen samt etterfølgende forhandlinger, så helt bort i fra stortingsvedtaket fra 10. januar 2017 om en bærekraftig utvikling. Norges Pelsdyrslag mener dette fremstår som et vilkårlig, hensynsløst og sterkt urimelig inngrep overfor pelsdyrbønderne. For å redegjøre for pelsdyrbøndernes erstatningsrettslige posisjon vil jeg i dette kapitlet drøfte Grunnloven §§ 97, 105 og 110 samt betydningen av Stortingets fullmakt til forvaltningen.

### 4.2 Grunnloven § 110

Innbyggernes rett til å tjene til livets opphold ved arbeid eller næring er stadfestet i Grunnloven § 110. I henhold til Grunnloven § 92 er Stortinget forpliktet til å både respektere og sikre denne rettigheten.

Som nevnt var hensikten med utredningen i Pelsdyrutvalgets NOU 2014:15 og det påfølgende stortingsvedtaket å skape trygghet og forutsigbarhet for en næring som over en lang årrekke har levd i uvisshet. Pelsdyrbønderne fikk endelig avklart situasjonen sin, og den faktisk konsekvensen av vedtaket var økte investeringer i driftsanlegg og systemer for å etterleve de strenge kravene til dyrevelferd. Pelsdyrbønderne hadde en berettiget forventning om at næringsvirksomheten deres kunne fortsette, bare på strengere vilkår.

Retten til å tjene til livets opphold er en grunnleggende bestemmelse for innbyggerne i landet, med Grunnloven som stiller rettsikkerhetsgaranti. Dyrevelferd og etikk er selvfølgelig sentrale samfunnsmessige hensyn man er nødt til å ta stilling til, men igjen var disse grundig redegjort for i forkant av NOU 2014:15 og stortingsvedtaket. Det har ikke meg bekjent kommet opplysninger i etterkant som tilsier at disse ble fattet på feil grunnlag, tvert imot var det særdeles velbegrunnet.

Med tanke på at Regjeringen i Jeløya-erklæringen valgte å ignorere stortingsvedtaket fra 10. januar 2017 om en bærekraftig utvikling i pelsdyrnæringen, vitner dette om at partiene ikke vurderte betydningen av Grunnloven § 110.

### 4.3 Grunnloven § 97

Det følger av Grunnloven § 97 at «ingen lov må gis med tilbakevirkende kraft». Ordlyden i bestemmelsen er absolutt, men gjelder utelukkende tilbakevirkninger som er til skade. Grunnloven § 97 sitt kjerneområde dreier seg om tilfeller hvor det blir ilagt byrder på handlinger eller unnlaterer begått før lovendringen. Bestemmelsen skal også sikre vern mot uforholdsmessige inngrep i allerede etablerte rettsposisjoner.

Det er ikke meg bekjent at Høyesterett har regnet Grunnloven § 97 som et hinder for ny lovgivning å begrense allerede eksisterende næringsvirksomhet, der denne har vært drevet i alminnelig handlefrihet slik som pelsdyrnæringen. Etter hva jeg kan se beskytter bestemmelsen kun næringsvirksomheter som har vært avhengig av særskilt tillatelse eller bevilling. Næringsvirksomheten til pelsdyrbøndene drives i kraft av alminnelig handlefrihet, ikke særskilt tillatelse.

Ser man dog på hvordan Høyesterett i nyere tid har basert seg på at Grunnloven § 97 gir vern mot «uegentlig tilbakevirkning», utformes det gjerne i så måte at bestemmelsen gir vern mot «inngrep i etablerte rettigheter eller rettsposisjoner».<sup>44</sup>

#### 4.3.1 Borthendommen

I Rt. 1997 s. 1415 Borthendommen slo Høyesterett fast at et formål med Grunnloven § 97 er å ivareta innbyggernes behov for trygghet, forutsigbarhet og innrettelse. Samtidig uttalte Høyesterett at på den andre siden skal bestemmelsen også ivareta friheten til lovgiver ved behov for reguleringer. Innbyggernes behov for rettssikkerhet skal veies opp mot lovgivers rett til å gjennomføre reguleringer gjennom lovendringer. Det skal mye til for at inngrep anses

---

<sup>44</sup> Rt. 2013 s. 1345 avsnitt 92

som grunnlovsstridig dersom sterke samfunnsmessige interesser taler for inngrep i etablerte rettigheter.

#### 4.3.2 Strukturvotedommen

Høyesterett har i etterkant av Borthendommen avsagt flere andre relevante avgjørelser for Grunnloven § 97, blant annet Rt. 2013 s. 1345 Strukturvotedommen.

«Forskrift om strukturvoteordning for havfiskeflåten» trådte i kraft i 2005 og har til hensikt å bidra til regulering av ressursgrunnlaget ved å redusere antall fartøy innenfor hver enkelt fiskegruppe, jf. forskriftens § 2. Bakgrunnen for vedtaket var å sikre bærekraftig og samfunnsøkonomisk lønnsom forvaltning av havressursene i Norge, samt sikre sysselsetting og bosetting i kystbyene.

Det var opprinnelig ingen begrensning i antall år fartøyene kunne tildeles en slik kvote etter forskriften, men i 2007 ble det vedtatt tidsbegrensning for disse kvotene. Med andre ord medførte dette at rettigheter som i utgangspunktet ikke bar restriksjoner ble tidsbegrenset.

I Strukturvotedommen ble det i Høyesterett drøftet hvorvidt denne endringen var å anse som et brudd på Grunnloven § 97 og EMK P 1-1, en drøftelse som fremstår som særdeles grundig. Den adskillige drøftelsen illustrerer svært godt EMK sin funksjon i norsk rettspraksis.

Høyesteretts flertall på ni dommere kom til at endringen ikke innebar tilbakevirkning i strid med Grunnloven § 97. Flertallet argumenterte for at saken gjaldt inngrep i en allerede etablert rettsposisjon, og at vurderingsgrunnlaget da dreide seg om tilbakevirkningen var særlig urimelig eller urettferdig. Deler av dommen lyder slik:

*«Rettslige posisjoner som bygger på offentlige tillatelser, nyter imidlertid ikke uten videre vern etter Grunnloven § 97 mot ny lovgivning. Om en rettighet er vernet, beror på rettighetens karakter, innhold og fundament, jf. plenumsdommen i Borthensaken i Rt-1996-1415 på side 1424. Og selv om en rettighet etter sin art er vernet, er det ikke*

*dermed sagt at et inngrep i den er grunnlovsstridig. Som jeg skal komme tilbake til, avhenger dette av en nærmere vurdering."*

Flertallet la dernest vekt på at tidsbegrensningen ville gi rederiene skattemessige fordeler gjennom adgang til lineær avskrivning av strukturvotenes verdi over 25 år. Det ble dermed argumentert for at endringen ikke representerte en særlig urimelig eller urettferdig. Flertallet mente at tidsbegrensningen heller ikke var i strid med EMK P 1-1 da endringen oppfylte krav om forholdsmessighet etter konvensjonens kontrollregel.

Mindretallet kom frem til at tidsbegrensningen innebar et brudd på Grunnloven § 97 i tillegg til brudd på EMK P 1-1. Tredjevoterende mente at resultatet ble avgjort ved grunnlovsbruddet, og at drøftelsen av EMK P 1-1 bare var et obiter dictum.

#### 4.3.3 Opprydding i motsetningsforholdet i Strukturvotedommen

Høyesteretts enstemmige avgjørelse om Stortingspensjoner HR-2016-389-A ryddet opp i motsetningsforholdet mellom flertallet og mindretallet i Strukturvotedommen. I avsnitt 76 og 77 oppsummerte førstvoterende rettssituasjonen slik:

*«Fra denne gjennomgåelsen slutter jeg at kjernespørsmålet er hvor sterkt tilbakevirkningselementet er. Hvis loven direkte knytter tyngende rettsvirkninger til tidligere hendelser, er loven som hovedregel grunnlovsstridig. Gir loven derimot bare regler om hvordan en allerede etablert posisjon skal utøves, er hovedregelen den motsatte. I de sistnevnte tilfellene har lovgiveren et betydelig spillerom, se avsnitt 94 i strukturvotedommen. Det er en glidende overgang mellom disse ytterpunktene. I rederiskattedommen omtales dette som «overgangsformer», mens det i strukturvotedommen fremheves at «Borthen-normen» er relativ, fleksibel og skjønnsmessig.*

*Jeg konstaterer videre at det uavhengig av normvalg må skje en avveining mellom de vernede interesser på den ene siden, og de samfunnsmessige hensynene på den annen. Vurderingen må skje konkret for dem som er parter i saken, men det må kunne tas*

*hensyn til helheten ved lovreguleringen, se avsnitt 155 i rederiskattedommen. Ved vurderingen har det betydning hvilke rettigheter eller posisjoner inngrepet gjelder, hvilket grunnlag den enkelte eller en gruppe har for sine forventninger, om inngrepet er plutselig og betydelig, og om fordelingen av byrdene rammer den enkelte eller en gruppe særlig hardt, jf. Borthen-dommen og strukturkvotedommen. De samfunnsmessige hensynene må holdes opp mot dette.»*

#### 4.3.4 Har pelsdyrbøndene vern etter Grunnloven § 97?

Det er klart at pelsdyrnæringen ikke har vært drevet under særskilt tillatelse, men i tråd alminnelig handlefrihet. Sentrale momenter i vurderingen er avveiningen mellom samfunnsmessige hensyn vurdert i tråd med hensynet til dem som rammes av tilbakevirkningen, hvilket vern rettigheten nyter, om det er tale om å regulere eller å forby en allerede etablert posisjon, hvilke berettigede forventninger pelsdyrbøndene har og hvilke samfunnsmessige hensyn som tilsier at det bør ilegges forbud.

Pelsdyrnæringen har ikke vesentlige økonomiske støtteordninger eller næringspolitiske virkemidler, utenom investeringstilskudd og rentestøtte, en ordning som nå dessuten er avviklet. Pelsdyrnæringen bærer preg av betydelige private investeringer i spesialtilpassede driftsanlegg og systemer, kvalifikasjonskrav til medarbeidere, infrastruktur m.m. Slik jeg ser det er det liten tvil om at forbudet mot pelsdyrhold representerer et vesentlig inngrep.

Det kreves som nevnt sterke samfunnsmessige hensyn som tilsier at en tilbakevirkning ikke skal bli ansett som særlig eller klart urimelig eller urettferdig. Argumentet mot pelsdyrnæringen har hele tiden vært dyrevelferd. Jeg finner det paradoksalt at dyrevelferden skal være et sterkt samfunnsmessig hensyn, når Regjeringen parallelt med nedleggelsen av pelsdyrnæringen i Norge tilrettelegger for import av pels fra andre land.<sup>45</sup> Land som muligens har dårligere forhold for pelsdyrene, og vesentlig dårligere krav hva gjelder dyrevelferd. Utover dette medfører nedleggelse mange negative samfunnsmessige konsekvenser, som tap

---

<sup>45</sup> Nationen (2020) «Dårlig signal å ikke innføre importforbud på pels»

av arbeidsplasser og påfølgende fraflytting i distrikts-Norge samt mindre satsning på investeringer i infrastruktur og innovasjon.

Videre er det ikke tilfellet at det gis «regler om hvordan en allerede etablert posisjon skal utøves», men at en allerede etablert posisjon blir forbudt. Pelsdyrbøndernes posisjon og fremtid ble sikret gjennom pelsdyrutvalget NOU 2014:15 med det påfølgende stortingsvedtaket fra 10. januar 2017. Pelsdyrbønderne fikk en berettiget forventning om å kunne fortsette sin virksomhet, men uansett vil de hensyn som taler for anvendelse av Grunnloven § 97 fullt ut bli ivaretatt av Grunnloven § 105 enten direkte eller analogisk anvendelse.

#### 4.4 Grunnloven § 105

Ordlyden i bestemmelsen er som følger:

*«Fordrer statens tarv at noen må avgi sin rørlige eller urørlige eiendom til offentlig bruk, så bør han eller hun ha full erstatning av statskassen.»*<sup>46</sup>

En naturlig tolkning av ordlyden i Grunnloven § 105 er at grunneier skal få tilkjent full erstatning dersom vedkommende må avstå sin eiendom til gode for det offentlige. Dette er et viktig prinsipp i den norske retten som sikrer enkeltindividets økonomiske rettigheter i tilfeller av inngrep fra det offentlig.

Høyesterett tar stilling til selve betydningen som ligger i det å måtte «avgi» eiendom, samt hva som skal bli ansett for eiendom. Det vektlegges enten en materiell eller formell definisjon i avgjørelsen hvorvidt det er tale om eiendomsavståelse.

Ved materiell definisjon tas det stilling til om det faktisk skjer en eiendomsoverføring, altså at grunneier må avstå sin eiendom til gode for det offentlige. Rettspraksis og allmenne rettsgrunnsetninger har over tid utviklet en formell definisjon for betydningen av ordet «avgi». En følge av den formelle definisjonen er at rådgighetsinnskrenkninger ikke reguleres av

---

<sup>46</sup> Kongeriket Norges Grunnlov § 105

Grunnloven § 105 ved direkte anvendelse, som det ble slått fast i Konesjonslovdommen fra 1918 og senere stadfestet i Strandlovdommen fra 1970 og Kløftadommen fra 1976.

For rådhetsinnskrenkninger gjelder ikke de samme etablerte prinsippene om full erstatning. I disse tilfellene kan analogisk anvendelse av Grunnloven § 105 samt Den europeiske menneskerettskonvensjonen P 1-1 verne om de økonomiske rettighetene til grunneier ved rådhetsinnskrenkninger i tilfeller hvor eiendomsvernet ikke er absolutt. I de tilfeller hvor det blir tilkjent erstatning for rådhetsinnskrenkninger har det ved mange tilfeller vist seg at innskrenkningen blir ansett å være av en slik karakter at den får samme konsekvenser som avståelse. Dette vil jeg komme nærmere inn på ved et senere tidspunkt.

Som stadfestet i avsnitt 3.5 er det på det rene at forbudet mot pelsdyrhold ikke medfører at pelsdyrbøndene må avstå sine eiendommer med tilhørende rettigheter til gode for det offentlige. Pelsdyrbøndenes erstatningsrettslige situasjon reguleres ikke av Grunnloven § 105 ved direkte anvendelse.

Spørsmålet videre blir dermed om hvorvidt innføringen av forbud mot pelsdyrhold gir krav på erstatning etter analogisk anvendelse av Grunnloven § 105 med utgangspunkt i eksisterende rettspraksis.

#### 4.5 Betydningen av Stortingets fullmakt til forvaltningen

Som kjent har Stortinget gitt forvaltningen fullmakt til å gi en forholdsmessig kompensasjon til de som rammes av forbud mot pelsdyrhold, jf. lov om forbud mot hold av pelsdyr § 3. Selv pelsdyrbøndene ikke kan påberope seg vern etter direkte anvendelse av Grunnloven § 105, kan det likevel stilles spørsmål ved hvilke prinsipper som skal legges til grunn ved takseringen av eiendommene.



#### 4.5.1 Stortingets intensjoner

13. juni 2018 debatterte Stortinget forslaget om forbud mot hold av pelsdyr, og vedtok følgende:

*«Stortinget ber regjeringen følge erstatningsordningen tett, og forventer at ordningen justeres dersom det blir urimelige utslag i samlet utmåling av kompensasjon, inkludert kompensasjonen for bokført verdi av ikke-realiserbar kapital, til enkeltutøvere knyttet til avvikling av næringsdriften. Stortinget holdes orientert om hvordan ordningen i tilfelle vil bli justert i lys av dette.»<sup>47</sup>*

Forslaget er vagt og når forvaltningen skal tolke intensjonen må en legge til grunn innleggene fra regjeringspartienes representanter. Stortingets forståelse av hva som ligger i begrepet «urimelig» må hensynstas når forskriften skal utformes.

##### *(1) Uttalelser fra regjeringspartienes representanter*

Representant Michael Tetzschner fra Høyre uttalte i forbindelse med Stortingsvedtak 585:

*«Man bruker ordet «erstatningsordning». Det er et begrep man bruker når man vil holde folk skadesløse. Det andre uttrykket man bruker, er «urimelige utslag i samlet utmåling». Det betyr individuell og samlet utmåling som ikke er urimelig. Jeg vil legge til at det aldri vil være rimelig å ta fra noen verdier som er bygget opp gjennom egen risiko, lovlig næringsvirksomhet og etter å ha innrettet seg lojalt etter lover og regler.»<sup>48</sup>*

Elin Agdestein fra Høyre uttalte:

*«Tre statsråder i Landbruks- og matdepartementet har siden Jeløya sagt at ingen pelsdyrbønder skal lide økonomisk tap som følge av nedleggelsesvedtaket. Det forplikter.»<sup>49</sup>*

---

<sup>47</sup> Prop. 99 L (2018-2019), Innst. 348 L (2018-2019), Lovvedtak 93 (2018-2019), Vedtak 585

<sup>48</sup> Høringssvar fra Norges Pelsdyrslag (2019) s. 5

<sup>49</sup> Høringssvar fra Norges Pelsdyrslag (2019) s. 5

## *(2) Forventning om å bli involvert*

I debatten kom det tydelig frem at Stortinget forutsetter å være delaktige i utforming og oppfølging av forskriften, som kom til uttrykk ved saksordfører Morten Ørsal Johansen (FrP):

*«Hvordan dette skal gjøres, skal vi få ned i forskrift, som vi skal ha en hånd på rattet på gjennomføringen av, og så får vi se på gjennomføringen, som vi også skal følge tett. Det vi har gjort her, er å si at vi skal ha en ordning som er god, som er rettferdig, og som pelsdyrbøndene skal være fornøyd med etter at ordningen er oppgjort.»<sup>50</sup>*

Carl I. Hagen (FrP) fulgte opp disse forventningene slik:

*«Det har vært nok av representanter fra regjeringspartiene som har sagt veldig klart hva de mener. Statsråden har også gjort det. Det er varslet at når den første saken, den første avgjørelsen om en kompensasjon er avgjort av en fylkesmann, og vedkommende mener den er urimelig, vil øyeblikkelig Roy Steffensen, Morten Ørsal Johansen og andre representanter fra regjeringspartiene få en telefon og beskjed, og da er det opp til Stortinget å ta saken tilbake og vurdere om det er rimelig.»<sup>51</sup>*

## *(3) Oppsummering*

Ut fra Stortingets vedtak kan man utlede tre klare holdepunkter:

- i. Som gjengitt ovenfor uttalte flere stortingsrepresentanter at avviklingen ikke skal medføre økonomisk tap for de som blir rammet av forbudet mot pelsdyrhold.
- ii. Stortinget har vært tydelige på at man skal gjøre en individuell vurdering i hvert enkelt tilfelle for å unngå vilkårlighet.
- iii. Ved urimelige utslag skal kompensasjonen justeres.

---

<sup>50</sup> Høringssvar fra Norges Pelsdyrslag (2019) s. 6

<sup>51</sup> Høringssvar fra Norges Pelsdyrslag (2019) s. 6

I et intervju med NTB 29. september 2018 uttalte saksordfører Morten Ørsal Johansen (FrP) følgende:

*«Jeg føler intensjonen til Stortinget ikke har blitt ivaretatt når det gjelder å få til en bra kompensasjon. Pelsdyrbøndene taper enorme verdier. Noen blir sittende igjen med gjeld etter at de har fått kompensert. Det har ikke vært Stortingets intensjon overhodet.»<sup>52</sup>*

#### 4.5.2 Forvaltningens arbeid

For pelsdyrforbudet er lovteksten vag, og den gir inntrykk av at hele spørsmålet om det skal ytes erstatning, og i tilfeller på hvilke kriterier, er overlatt til forvaltningen å avgjøre.

Pelsdyrbøndenes største tap knytter seg til tap av fremtidig næringsinntekt, som igjen er avhengig av den enkelte pelsdyrbonde sine evner og muligheter til å kunne omstille seg. Dette fremtidige tapet vil omfattes dersom forvaltningen tar utgangspunkt i prinsipper for full erstatning.

#### 4.5.3 Bokført verdi som erstatningsgrunnlag

Foreløpig har Regjeringen basert seg på at pelsdyrbøndene skal få erstatning i henhold til bokført verdi, som ikke nødvendigvis gjenspeiler den reelle verdien.<sup>53</sup> Det er ikke meg bekjent at et slik utgangspunkt har vært benyttet som grunnlag for kompensasjonsberegning i erstatningssaker tidligere. Bokført verdi baseres på regnskapstekniske prinsipper som varierer etter selskapstype og andre forhold som for eksempel enkeltpersonforetak og aksjeselskap.

##### *(1) Syv prosent avkorting*

I tillegg fremgår det at det i tillegg skal trekkes syv prosent av den bokførte verdien for hvert år etter 2017 frem til 2025.<sup>54</sup> Dette er en forutsetning som regelrett tvinger den enkelte til å

---

<sup>52</sup> Nationen (2019) «Olaug Bollestad villeder Stortinget om pelsdyrkompensasjon»

<sup>53</sup> Landbruks- og matdepartementet (2018) Høringsnotat, kapittel 2

<sup>54</sup> Landbruks- og matdepartementet (2018) Høringsnotat, kapittel 3

avvikle før utløpet av overgangsperioden, og gjør attpåtil omstillingsmulighetene enda vanskeligere.

### *(2) Tispetillegg*

Forøvrig skal det ytes en kompensasjon på kr. 420,- per avlstispe av mink samt kr. 840,- per avlstispe av rev, og utmåles på bakgrunn av gjennomsnittlig antall avlstisper.<sup>55</sup> Hensikten er å gi pelsdyrbøndene kompensasjon for løpende kostander til vedlikehold og oppgraderinger. Dette fremstår som urimelig og urettferdig for mange siden det ikke hensyntar ulikheter mellom valpekullene til sølvrev og blårev og ulike typer mink.

### *(3) Lavere årlig alderspensjon*

Det er lagt opp til at pelsdyrbønder født 1. februar 1963 eller tidligere som tar ut alderspensjon etter de fyller 62 år, men før de fyller 67 år, skal gis kompensasjon for lavere årlig pensjon som følge av dette.<sup>56</sup> For de bøndene som driver pelsdyrnæring i tillegg til en hovednæring, vil dette bli en urimelig tilleggsbelastning siden alle næringene må begrenses og/eller avvikles i sin helhet for å kvalifisere for kompensasjonsordningen.

### *(4) Stortingsvedtaket 10. januar 2017*

Som følge av at mange pelsdyrbønder investerte ytterligere i gårdene sine i etterkant av stortingsvedtaket 10. januar 2017 er det lagt opp til at det etter individuell vurdering kan gis høyere kompensasjon. Stortinget uttrykte i prop. 99L en forventning om at kompensasjonsordningen må justeres "dersom det blir urimelige utslag i samlet utmåling av kompensasjon". Forvaltningen synes ikke å ivareta dette i og med at det ikke gis erstatning utover bokført verdi i tillegg til at det legges opp til vilkårlighet og forskjellsbehandling.

---

<sup>55</sup> Landbruks- og matdepartementet (2018) Høringsnotat, kapittel 3

<sup>56</sup> Landbruks- og matdepartementet (2018) Høringsnotat, kapittel 3

#### 4.5.4 Lignende tilfeller

På mange måter kan faktum i pelsdyrbøndernes sak minne om Kløftadommen fra 1974, hvor Ullensaker kommune tilkjente erstatning etter jordbruksverdien til grunneierne rammet av E6-utbyggingen ved Kløfta i stedet for tomteverdien.

I Kløftadommen uttalte Høyesterett at Stortingets forståelse av lovens forhold til grunnlovsspørsmålene må tillegges betydelig vekt i domstolenes avveining av grunnlovsmessigheten. Den såkalte «tredeelingen» som ble introduserte i denne avgjørelsen tydeliggjør hvor stor gjennomslagskraft Grunnloven har i de sakene som angår det enkelte individs frihet og sikkerhet.

Kløftadommen staket veien for en mer nyansert prøvingsrett, som følger opp med at det eksisterer ulik oppfatning av hvor mye som skal til for tilsidesettelse. Flertallet i Kløftadommen ga grunneierne medhold i at overskjønnet for erstatningsgrunnlaget skulle oppheves, selv om det ikke åpenbart var grunnlovsstridig. Dette kan tale i pelsdyrbøndernes favør.

#### 4.5.5 Kort oppsummert

Ut i fra de vilkårene Regjeringen har basert kompensasjonsordningen på, er det mye som tyder på at de for det første ønsker at staten skal komme billigst mulig unna i tillegg til at det legger opp til en rask og ukontrollert avvikling. Dette er i strid med Stortingets intensjoner om at ingen pelsdyrbønder skal lide økonomiske tap. Regjeringen legger heller ikke opp til en individuell behandling, og fra hva jeg kan se har de ikke justert ordningen for urimelige utslag. Tvert i mot har de lagt opp til vilkårlighet ved å benytte bokført verdi som grunnlag for beregning av kompensasjonsordningen.

Den politiske prosessen som ledet frem mot Stortingsvedtaket var årelang og grundig, og det påfølgende og overraskende forbudet mot pelsdyrhold kort tid senere fremstår for mange som hensynsløst. Mange av landets pelsdyrbønder sitter igjen med en følelse av avmakt og etterlatt i usikkerhet. Den spesielle bakgrunnen for lovforbudet gjør det kritisk viktig at kompensasjonsordningen foregår på en uomtvistelig ryddig og rettferdig måte. Stortinget har

gjort klare føringer og lovnader som regelrett har blitt tilsidesatt av Regjeringen ved utformingen av forskriften. For å sikre rimelig og fullverdig kompensasjon burde forvaltningen vurdere alternative utmålingsregler.

#### 4.6 Analogi etter Grunnloven § 105

Rådighetsinnskrenkninger kan i enkelte tilfeller være et like stort inngrep i eiendomsretten som ekspropriasjon. Som følge av avviklingen av pelsdyrnæringen sitter bøndene igjen med store økonomiske tap. I juridisk teori og til dels i rettspraksis har det vært åpnet opp for analogisk anvendelse av Grunnloven § 105 i tilfeller av rådighetsinnskrenkninger over eiendom med tilhørende rettigheter.

En rekke av sakene som har vært oppe til prøving i høyesterett har handlet om naturvern etter tidligere naturvernloven fra 1970, hvor det ikke var krav på erstatning ved landskapsvern. Prinsippene utledet fra disse dommene har rekkevidde også utover dette. Fra Rt. 2004 s. 1092 avsnitt 76 oppsummerte Høyesterett analogisk anvendelse slik:

*«Det foreligger en omfattende høyesterettspraksis om erstatning ved rådighetsinnskrenkninger. Jeg nøyer meg med å vise til oppsummeringen i Skoghøy: Rådighetsinnskrenkninger og erstatning i Lov og Rett 1995 på side 213, der han uttaler:*

*«Ved Høyesteretts avgjørelser i disse sakene er det blitt slått fast at det ikke er tilstrekkelig for at det offentlige skal bli erstatningsansvarlig, at det dreier seg om et vesentlig inngrep. Etter min oppfatning må det være riktig å sammenfatte praksis slik at for at det offentlige skal bli erstatningsansvarlig, må det kreves at inngrepet er av en slik karakter at det ut fra en helhetsvurdering vil være sterkt urimelig om inngrepet skal tåles.»*

Den svært restriktive holdningen har sine røtter fra Konesjonslovdommen Rt. 1918 s. 403. Dette var den første gangen erstatning for rådighetsinnskrenkning var til prøving for Høyesterett, og var således det første skrittet mot en åpning for analogisk anvendelse av Grunnloven § 105. Dommen dreide seg om hjemfallsrett ved salg av vannfall, der staten

ønsket å overta eiendomsretten til vannfallet vederlagsfritt. En følge av dette var redusert salgsverdi av eiendommen:

*«Eiendomsretten til en gjenstand er efter en formentlig fastslået definition retten til at raade over sin eiendom med de almindelige indskrænkninger, som flyter umiddelbart av loven eller retsordenen. Det er klart, at den lovgivende magt har og maa ha utstrakt beføielse til at begrænse eiendomsretten, saaledes at eierens raadighet kun utøves overensstemmende med de forskjellige hensyn, som samfundsforholdene og samfundsutviklingen til enhver tid gjør det nødvendig at ta i betragtning. Av hele vor lovgivning fremgaar, at de lovgivende myndigheter i stor utstrækning har sat grænser for eierens raadighetsfære, og disse grænser maa den lovgivende magt være bemyndiget til ogsaa i fremtiden enten at utvide eller at indskrænke, saaledes som den finder det nødvendig eller ønskelig, medmindre den herved overskrider sin kompetanse.»*

Noen år tidligere uttalte Torkel Halvorsen Aschehoug at det ikke var rettsgrunnlag for å tilkjennes erstatning for rådighetsinnskrenkninger:

*«Forbyder Lovgivningen at benytte en Gjenstand efter dens eneste eller endog efter dens nærmeste Bestemmelse, saa berøves Gjenstanden undertiden al Værdi. Eierne kommer da ikke i stort bedre Stilling, end om Staten havde bemægtiget sig Tingen.*

*Det kunde derfor synes, som om det i Grunnloven § 105 udtalte Princip maatte medføre, at Staten ogsaa i dette Fald pligtede at betale Eierne Erstatning. En saadan Lære, der saavidt vides, ikke er antagen i noget andet Land, maa dog erkjendes at være uholdbar. Paa egen Haand kan Retsvidenskaben ikke opstille nogen Begrænsning i denne Lovgivningens Magtfuldkommenhed. Analogien af Grunnloven § 105 afgiver ikke tilstrækkelig Hjemmel dertil. Eierne kan have meget stærkt Billighedskrav paa Erstatning, men aldrig nogen Ret dertil.»<sup>57</sup>*

---

<sup>57</sup> Aschehoug (1883) «Norges Nuværende Statsforening»

Aschehoug ser ut til å beklage at grunneierne som har et «meget sterkt Billighetskrav» likevel ikke har noen rett til erstatning. Med Konesjonslovdommen bekreftet således Høyesterett Aschehougs uttalelser om gjeldende rett. Aschehougs resonnement tar selvsagt utgangspunkt i rettskildelæren fra den tidsepoken, som ikke åpnet analogisk anvendelse av Grunnloven § 105. Resonnementet må tolkes i lys av oppfatningen om at rollen til Høyesterett utelukkende var å avgjøre tvister – ikke utvikle retten.<sup>58</sup>

I de følgende avsnitt vil jeg omtale en rekke dommer som er avsagt etter naturvernloven 1970, hvor loven hadde differensierte erstatningsregler etter hvilken vernegrad som var anvendt. Vern blir betraktet som rådighetsinnskrenkning. For naturreservater og fredninger ble det gitt erstatning etter naturvernloven. For landskapsvern skulle det gis erstatning etter alminnelige rettsgrunnsetninger, hvor hovedregelen etter Grunnloven § 105 tilsa ingen erstatning for rådighetsinnskrenkning.

Forutsetninger som ifølge teorien og med støtte i rettspraksis likevel *kan* åpne for erstatning ved rådighetsinnskrenkning:

- I. Vesentlighetskravet
- II. Påregnelighet
- III. De facto ekspropriasjon
- IV. Skadelig eller uønsket aktivitet
- V. Om det fortsatt kan drives regningssvarende
- VI. Sterkt urimelig å tåle erstatningsfritt

#### 4.7 Vesentlighetskravet

Slik som det tydelig kommer frem av Rt. 1970 s. 67 Strandlovdommen, er det klart at det må stilles krav til inngrepets omfang for at staten skal ha plikt til å betale erstatning. Fra ordlyden i dommen gikk det frem at «det skal meget til før det må betales erstatning». Dette er et minstevilkår og innebærer at det aldri tilkjennes erstatning dersom inngrepet ikke anses som vesentlig. Likevel er det ikke en selvfølge at det blir tilkjent erstatning *kun* fordi inngrepet anses for vesentlig.

---

<sup>58</sup> Bårdsen (2017) «Norges Høyesterett i 2017 – noen refleksjoner over rollen som prejudikantdomstol»



#### 4.7.1 Strandlovdommen

Bakgrunnen for Strandlovdommen var en tvist som oppstod i etterkant av at strandloven ble vedtatt som midlertidig lov den 25. juni 1965 (nåværende plan- og bygningsloven § 1-8). Strandloven forbød bygging i hundremeterbeltet fra sjø og vassdrag. Saken gjaldt erstatning som følge av at eiers to sjøholmer, som i utgangspunktet var omfattet av privat eiendomsrett, ble ubebyggelige som følge av forbudet. Eier forsøkte i første omgang å søke dispensasjon fra kommunen, men fikk avslag. Også departementet overholdt byggeforbudet da saken ble klaget inn der. Deretter gikk eier til sak og la frem påstand om erstatning som følge av at han ble fratatt retten til å fritt disponere over holmene han har eksklusiv eiendomsrett til.

I første omgang sluttet Høyesterett seg til Konesjonslovdommen, og la til grunn samme rettslige ramme for anvendelse av Grunnloven § 105. Dommer Melbye uttalte at man er nødt til å tåle rådighetsinnskrenkninger i eierrådigheten. Begrunnelsen for denne uttalelsen var at formålet med rådighetsinnskrenkningene ikke er å redusere verdien i eiendommen, selv om de utvilsomt medfører økonomiske konsekvenser. Melbye gir uttrykk for at eiendomsretten er dynamisk, og at man derfor må tilpasse seg den endringen som samfunnet legger opp til:

*«Det man står overfor, [...] er at samfunnets regulering og styring stadig utvides etter hvert som utviklingen skaper nye interesse motsetninger og dermed nye behov for regulering. Men i forhold til Grunnloven blir ikke dette noen ny situasjon. Tvert imot ville det være mindre forenlig med det likhetsprinsipp som Grunnloven bygger på, om de verdiforandringer som i slike tilfelle måtte melde seg, erstatningsmessig skulle behandles på en annen måte enn det som for lengst er akseptert på meget vide felter ellers.»*

Strandlovdommen gir uttrykk for at dersom samfunnsmessige hensyn tilsier det, har staten kompetansen til å begrense den private eiendomsretten til gode for det offentlige. Dommen gir videre uttrykk for at grunneier skal tåle spesielt mye av rådighetsinnskrenkningen før den kan likestilles med ekspropriasjon:

*«Utgangspunktet må være at lovgivningens regulering av eierrådigheten normalt ikke påfører det offentlige erstatningsplikt, og at det - for så vidt ingen avståelse blir krevd - skal meget til før det må betales erstatning etter prinsippet i Grunnloven § 105.»*

Utslagsgivende for at saksøker ikke ble tilkjent erstatning i Strandlovdommen, var at strandloven var midlertidig vedtatt. Som følge av tidsbegrensningen var det usikkerhet rundt utfallet etter loven opphørte, og hvorvidt det ville komme erstatningsordninger i forbindelse med vedtakelse av permanent lov. Av denne grunn var Høyesterett tilbakeholdende med å tilkjenne erstatning.

En annen utslagsgivende faktor var formålet med vedtakelsen av den midlertidige loven, som var å redusere det økende presset i strandsonen. Dersom den ukontrollerte utbyggingen fortsatte i samme tempo, kunne det skje uopprettelig skade i naturen. Førstvoterende vektla at forbudet ikke satt begrensninger på eksisterende bruk, men kun hadde virkning for fremtidig bruk.

I Strandlovdommen ble det oppstilt tre prinsipielle premisser av Høyesterett basert på prevensjon, likhet og demokrati:

- I. Høyesterett ønsket ikke å åpne for å at man i for stor grad skal kunne tilkjenne erstatning for rådighetsinnskrenkninger, fordi det kunne forhindre ønskelig samfunnsmessig utvikling.
- II. Høyesterett ønsket videre å fremheve likhetsprinsippet, i form av at erstatningslovgivningen skulle samsvare på ulike områder. Erstatningsreglene generelt var svært restriktive på denne tiden, som Høyesterett mente måtte være tilfellet i Strandlovdommen også.
- III. Erstatning skulle kun tilkjennes i den grad det følger direkte eller indirekte av Grunnloven § 105.

#### 4.7.2 Er forbudet mot pelsdyrhold et vesentlig inngrep i pelsdyrbøndernes eiendomsrett?

Slik som gjennomgangen ovenfor viser er det er klart at «det skal meget til før det må betales erstatning», nettopp fordi man som utgangspunkt er nødt til å tåle rådighetsinnskrenkninger i eiendomsretten. Eiendomsretten er som dommer Melbye uttalte dynamisk, og man må

beregne å tilpasse seg endringene som samfunnet legger opp til. En naturlig tolkning av vesentlighetsbegrepet er om det foreligger et vesentlig økonomisk tap. Høyesterett har ved flere anledninger lagt til grunn at vesentlighetskravet er et spørsmål om de økonomiske følgene et inngrep får. Strandlovdommen gir videre uttrykk for at dersom samfunnsmessige hensyn tilsier det, har staten kompetansen til å begrense den private eiendomsretten til gode for det offentlige.

### *(1) Samfunnsmessige hensyn*

Først og fremst ønsker jeg å adressere de samfunnsmessige hensyn som taler for nedleggelse av pelsdyrnæringen. Det viktigste argumentet for nedleggelse av pelsdyrnæringen har utelukkende vært dyrevelferd. Dyrevelferden i den norske pelsdyrnæringen ble grundig redegjort for i NOU 2014:15 med et påfølgende stortingsvedtak, og det har ikke meg bekjent dukket opp forhold som tilsier at dyrevelferden har blitt forverret siden dette. For øvrig er den norske pelsdyrnæringen gjennom OA™ anerkjent for å ha høy dyrevelferdsmessig standard, godt avlsmateriale og god kompetanse hos oppdrettere samt fôrprodusenter.

Det er paradoksalt at dyrevelferden skal være et sterkt samfunnsmessig hensyn, når Regjeringen parallelt med nedleggelsen av pelsdyrnæringen i Norge tilrettelegger for import av pels fra andre land som muligens har dårligere dyrevelferd.<sup>59</sup> Utover dette medfører nedleggelse andre negative samfunnsmessige konsekvenser som tap av arbeidsplasser og påfølgende fraflytting i distrikts-Norge samt mindre satsning på investeringer i infrastruktur og innovasjon. Andre negative konsekvenser relateres til pelsdyr som rømmer fra gårdene, som er en trussel mot det biologiske mangfoldet i landet. Andre negative konsekvenser knytter seg til forurensning relatert til gjødsling, som inneholder nitrater og fosforbindelser. Dette har negative virkninger for jordsmonn og vassdrag.<sup>60</sup>

Klimautslipp er også en del av de miljømessige konsekvensene pelsdyrnæringen medfører, og knytter seg til både fôrproduksjon, frakting av pelsdyrskrotter til mottakssentre samt frakt til auksjonssteder. Det store behovet for transport vil være forbundet med økte

---

<sup>59</sup> Nationen (2020) «Dårlig signal å ikke innføre importforbud på pels»

<sup>60</sup> Naturvernforbundet (2015)

klimagassutslipp, i likhet med andre landbruksnæringer. Dernest er det høy forekomst av antibiotikaresistente bakterier (MRSA) innen minkoppdrett, siden dyrene ofte importeres fra Danmark, hvor norske myndigheter ikke har kontroll.

Til tross for de negative virkningene pelsdyrnæringen har, er det viktig å huske på at all menneskelig produksjonsvirksomhet påvirker miljøet, stort sett med negativt fortegn.

## *(2) Økonomiske tap*

Videre medfører forbudet mot pelsdyrhold utvilsomt økonomiske tap for pelsdyrbøndene. Slik som det kom frem i Menon Economics og NIBIOs rapport krever pelsdyrhold vesentlige private investeringer i spesialtilpassede driftsanlegg, systemer, kvalifikasjonskrav for medarbeidere, infrastruktur m.m. Etter Stortinget vedtok at pelsdyrnæringens fremtid var sikret gjennom strengere vilkår og bærekraftig utvikling, var en direkte konsekvens at pelsdyrbøndene investerte ytterligere i gårdene sine for å etterleve de strenge kravene.

Regjeringens samlede forslag for kompensasjon er på 700 millioner kroner, noe som på de rundt 200 pelsdyrgårdene i Norge utgjør i overkant av 3,5 millioner kroner per gård. Oslo Economics på sin side har beregnet estimerte tap ved nedleggelse til å være mellom 869 millioner kroner og 2,37 milliarder kroner samlet sett. Beregningene er knyttet til alternative jobbmuligheter og inntekter pelsdyrbøndene vil ha i andre næringer. Det er vanskelig å beregne det økonomiske omfanget nøyaktig med tanke på at pelsdyrbøndenes alternative jobbmuligheter og inntekter i andre næringer er begrenset, fordi de ikke kan utøve sin fagkompetanse utenfor pelsdyrholdfaget. Av denne grunn er det antatt at kostnadene i realiteten vil bli enda høyere. Norges Pelsdyrslag har dessuten kritisert Menon Economics og NIBIOs rapport for å være mangelfull siden de benytter seg av bokført verdi på gårdene.<sup>61</sup>

Dersom en alminnelig gård har en bokført verdi på 30 millioner kroner, vil bonden få erstatning for denne verdien. En annen gård er verdt like mye, men har en bokført verdi på 3 millioner kroner. Her har bonden store inntekter, fører avskrivninger, vedlikeholder og fornyer, men i dette tilfellet får bonden kun den bokførte verdien på 3 millioner kroner i

---

<sup>61</sup> Bjarne Bekkeheien Aase (2020) Nationen «Pelsdyrforslaget: - Bryt menneskerettene»

erstatning selv om gården i realiteten er verdt ti ganger så mye. Dette legger opp til vilkårlighet og uforutsigbarhet for en hel næring.<sup>62</sup>

### *(3) Konklusjon*

Det kan på mange måter virke som pelsdyrbøndene får dobbel straff i form av å for det første bli pålagt forbud mot å drive næringen sin, mens mange i tillegg får gjeldsproblemer på livstid. Konklusjonen må derfor være at inngrepet er vesentlig.

## 4.8 Påregnelighetsvurdering

I helhetsvurderingen om staten har erstatningsplikt for rådhetsinnskrenkninger skal også påregnelighet redegjøres for. Dersom det er påregnelig at det i fremtiden vil bli innført et forbud som kan medføre innskrenkninger i utnyttelsesmulighetene av en eiendom, bør ikke grunneier legge opp til å være helt og holdent avhengig av denne type utnyttelse. Grunneier bør i tilfeller av usikkerhet innrette seg slik at man i minst mulig grad blir rammet av et slik forbud.

I påregnelighetsvurderingen er et viktig moment hvorvidt eiendommen har andre utnyttelsesmåter enn den som blir forbudt. Dersom eiendommen kun er egnet for én type drift, har ikke grunneier andre tilpasningsmuligheter.

### 4.8.1 Krokedaldommen

Rt. 1973 s. 705 Krokedaldommen hadde sin bakgrunn ved at det i 1967 ble det vedtatt at deler av Vikedalselvens utløp skulle bli fredet. Dette medførte at en fisker i området tapte ca. 80-90% av inntektene sine. Vedkommende gikk til sak mot staten og fremmet påstand om at vedtaket for det første skulle kjennes ugyldig, og at han dessuten skulle tilkjennes erstatning for de tapene rådhetsinnskrenkningen påførte ham.

Saksøker fikk ikke medhold av Høyesterett, som uttalte at det ikke var tale om et ugyldig vedtak da det ikke var mangler ved vedtaket. En utslagsgivende faktor for at saksøker ikke fikk

---

<sup>62</sup> Tidligere høyesterettsdommer Karl Arne Utgård (2019) Nationen «Pelsdyrforslaget: - Bryt menneskerettene»

medhold av Høyesterett, var den strenge rettspraksisen på tiden. Tradisjonelt ble det ikke tilkjent erstatning i tilfeller hvor rådighetsinnskrenkninger var vedtatt for å beskytte det offentliges interesser, og det ble heller ikke gjort et unntak for dette i Krokedaldommen.

Høyesterett tilsluttet seg Strandlovdommen, og uttalte:

*«[...] vernetiltak med sikte på å beskytte våre naturressurser må den som blir skadelidende ved tiltaket i vid utstrekning avfinne seg med uten å kunne kreve vederlag for det tap han blir påført».*

Et viktig holdepunkt i Strandlovdommen var at forbudet kun satte begrensninger for fremtidig bruk, ikke eksisterende. Videre uttaler Høyesterett:

*«[...] de synspunkter som for så vidt er kommet til uttrykk i «strandlov-dommen», har etter min oppfatning langt på vei gyldighet også i vår sak, også sett hen til at vi - i motsetning til det som var situasjonen i «strandlov-saken» - har å gjøre med et tiltak som griper inn i en etablert og langvarig bruk.»*

En annen utslagsgivende faktor for at saksøker ikke fikk medhold av Høyesterett, var viktigheten av fredningsreguleringen for å sikre villaksbestanden i Vikedalselven:

*«[...] er da også anerkjent som et meget nyttig og tjenlig tiltak som har hjemmel i vår lakselovgivning og har vært nyttet fra noe mer enn 100 år tilbake, og det har alltid stått sentralt blant fredningstiltakene.»*

Fra ordlyden leser man at Høyesterett indirekte sier at desto mer uønsket og desto mer skadelig aktiviteten er, desto mer skal til før man kan kreve erstatning for rådighetsinnskrenkninger. Det retten later til å tyngst vektlegge er et prinsipp fra erstatningsretten, hvor man er pliktig til å gjøre proaktive tiltak for å begrense skaden i tilfeller der det er sannsynlig at offentlig regulering kan medføre økonomisk tap. Høyesterett uttaler:

*«[...] at Krokedal må ha vært forberedt på at fredning kunne bli gjennomført på en måte som ville berøve ham det grunnlag for fiskeyrket som han hadde satset på. Dette*

*måtte han være forberedt på fordi slike fredningstiltak som nevnt har en lang og velkjent tradisjon i vårt land og fordi fredning av den type man her har å gjøre med etter hvert er blitt gjennomført for det overveiende antall lakseelver.»*

Hvis man tar et blikk tilbake til Strandlovdommen, er den høye terskelen for erstatning tydelig:

*«[...] utgangspunktet må være at lovgivningens regulering av eierrådigheten normalt ikke påfører det offentlige erstatningsplikt, og at det - for så vidt ingen avståelse blir krevd - skal meget til før det må betales erstatning etter prinsippet i Grunnloven § 105».*

For å oppsummere, så ble det i Strandlovdommen ble det oppstilt tre prinsipielle premisser som Høyesterett sluttet seg til i Krokedaldommen. Det er svært tydelig at formålet med reguleringen er det momentet som blir høyest vektlagt av retten, samt hvorvidt denne er individuell eller generell. I Krokedaldommen uttaler dog Høyesterett:

*«[...] generell karakter kan vedtaket også sies å ha fordi tilsvarende bestemmelser, selv om de gis særskilt for hver elv, etter hvert er gjennomført for de aller fleste lakseelver i landet av noen betydning.»*

Ordlyden taler for at skillet mellom individuell og generell regulering er vagt, og ikke av særlig stor betydning. Dersom reguleringen utelukkende går ut over én eller svært få eiendommer, blir dette tillagt vekt.<sup>63</sup>

Høyesterett har tidligere gitt klare signaler om at terskelen for å tilkjenne erstatning ved rådighetsinnskrenkninger er svært høy. Mellom 1918 og 1973 lot adgangen til å bli tilkjent erstatning etter analogisk anvendelse av Grunnloven § 105 å være mer teoretisk enn reell, siden ingen fikk medhold av Høyesterett. Rettspraksis endrer seg i Rt. 1977 s. 422.

---

<sup>63</sup> NOU 2004: 28 punkt 6.2.3.2

#### 4.8.2 Var det påregnelig for pelsdyrbøndene å forutse et forbud mot pelsdyrhold?

I Krokedaldommen mistet saksøker tilnærmet hele sitt livsgrunnlag, og det faktum at Høyesterett ikke tilkjenner erstatning taler for at de aksepterer store økonomiske konsekvenser for den enkelte. Et annet svært viktig moment i avgjørelsen var også påregnelighetsmomentet. Saksøker hadde ikke handlet proaktivt i forkant av reguleringen for å begrense skadeomfanget, selv om det i hans tilfelle var sannsynlig at offentlig regulering kunne medføre økonomisk tap.

##### *(1) Omstillingsmuligheter*

I likhet med faktum i Krokedaldommen, mister også mange pelsdyrbønder store deler av livsgrunnlaget sitt. Pelsdyrnæringen blir ofte drevet i områder som ikke har mulighet til å drive andre former for landbruk, enten fordi jordbruket ikke er egnet til noe annet eller fordi det ikke er kvoter til å legge om driften.<sup>64</sup> Videre kommer det frem av NOU 2014:15 at omkring halvparten av pelsdyrbøndene driver med annen landbruksproduksjon, men har få eller ingen muligheter til å kunne omstille seg eller utvide. Overproduksjon innen landbruksnæringer som grovfôrbasert kjøttproduksjon og melk tilsier at man vanskelig kan se for seg ytterligere produksjonsøkning. Av denne grunn kan det vanskelig sies at pelsdyrbøndene kunne handlet annerledes i forkant av forbudet for å minske de økonomiske tapene.

##### *(2) Berettiget forventning*

I rettspraksis ser man at det blir lagt vesentlig vekt på forutberegnelighet, og at private aktører må være forberedt på at forbud kan bli innført. Det kan være vanskelig for en grunneier å tilpasse seg for fremtiden hvis staten gir et signal på det motsatte av hva de faktisk gjør. Pelsdyrnæringen har i flere år vært gjenstand for politisk debatt, hvor spesielt dyrevelferden har blitt vektlagt. Naturlig nok har dette medført usikkerhet knyttet til næringens fremtid og muligheten for å kunne fortsette driften.

Stortingsvedtaket fra 10. januar 2017 å satse på utvikling i pelsdyrnæringen såfremt den kunne drives på en bærekraftig måte. Dette innebar at pelsdyrbøndene etter mange år med

---

<sup>64</sup> Norges Pelsdyrslag (2018) «Skammelig forslag fra Regjeringen»



usikkerhet endelig kunne se fremover. En direkte konsekvens var at pelsdyrbøndene ytterligere investerte i driftsanleggene sine for å forsikre seg om at de opprettholdt kravene som ble fremstilt fra det offentlige. Kun ett år senere ble Stortingets vedtak overkjørt i Jeløya-erklæringen av Høyre og FrP i forhandlinger med Venstre.

### *(3) Konklusjon*

Ser man bort fra NOU 2014:15 og stortingsvedtaket fra 10. januar 2017, kan man argumentere for at pelsdyrbøndene til en viss grad burde være forberedt på vedtak av forbud som følge av den årelange diskusjonen rundt næringens fremtid. Likevel er det slik at pelsdyrbøndene fikk en berettiget forventning om at næringens fremtid var sikret gjennom Stortingets vedtak fra 10. januar 2017. Konklusjonen er dermed at det ikke var påregnelig for pelsdyrbøndene som følge av vedtaket å forutse et forbud mot pelsdyrhold kun ett år senere.

## 4.9 De facto ekspropriasjon

Når man ser tilbake på både Strandlovdommen og Krokedaldommen er det lett å få inntrykk av Høyesterett var svært bestemte på at man i prinsipp ikke ble tilkjent erstatning for rådgighetsinnskrenkninger. Høyesterett tok dog en helomvending i Rt. 1977 s 442, Lamyradommen. Her virker Høyesterett å tilslutte seg vurderingene til Den europeiske menneskerettskonvensjonen P 1-1.

### 4.9.1 Lamyradommen

Vedtaket av Lov om naturvern av 19. juni 1970 nr. 63 § 8 jf. 10 jf. §§ 21, 22 og 23 forhindret en grunneier å hente ut et sandtak på ca. 940.000 m<sup>3</sup>, i og med at det ble permanent fredet som følge av den offentlige reguleringen. Grunneier gikk til sak, og la frem påstand om erstatning som følge av at vedtaket forhindret bruken som allerede var satt i gang. Anslaget fra grunneier var at det fortsatt kunne hentes ut mellom 60-70.000 m<sup>3</sup>. Høyesterett uttalte i Lamyradommen:

*«[...] foreligger det imidlertid særlige forhold som [...] bevirker at fredningsvedtaket for så vidt det rammer sandforekomsten, må likestilles med ekspropriasjon».*

Høyesterett vektla at den eneste mulige anvendelsen av området til grunneier var sanduttak, og uttaler videre:

*«[...] en tom eiendomsrett. Det er da ikke lenger bare tale om en regulering av grunneierens rådighet over sin eiendom, men om totalt bortfall av rådigheten.»*

I Lamyradommen vurderer Høyesterett rådighetsinnskrenkningen å være at et slikt omfang at den karakteriseres som ekspropriasjon. Vedrørende erstatningsadgangen legger Høyesterett til grunn *de facto* ekspropriasjon, som innebærer at det blir vurdert som om det faktisk forelå en ekspropriasjon. Saksøker i Lamyradommen ble tilkjent erstatning.

#### 4.9.2 Fiskumvanndommen

Rettstilstanden endret seg tilsynelatende med Lamyradommen, men det som er avgjørende er hvorvidt avgjørelsen blir overholdt i senere rettspraksis.<sup>65</sup>

I etterkant slo derimot Høyesterett fast i Rt. 1980 s. 94 at Lamyradommen bare hadde en svært begrenset anvendelse:

*«Det prinsipp som flertallet bygger på i denne dom, kan imidlertid etter min mening bare ha en meget begrenset anvendelse, og det kan klart ikke få anvendelse i denne sak. I betraktning av den råderett som grunneierne her sitter igjen med, ligger denne sak annerledes an enn Lamyrasaken.»*

Fiskumvanndommen dreide seg om hvorvidt et fredningsvedtak gitt i henhold av naturvernloven ville gi grunneier krav på erstatning. Et område med våtmark rundt Fiskumvannet ble vernet, som medførte restriksjoner i form av at man blant annet ikke lengre kunne dyrke marken.

I første omgang viste Lagmannsretten til Lamyradommen og dens rettstilstand, men da saken entret Høyesterett ble det anført at «de enkelte fredningsvedtak måtte sees som ledd i det offentliges samlede arbeid for å bevare verneverdig natur». Derneft ble det slått fast at

---

<sup>65</sup> Nygaard (2004) «Rettsgrunnlag og standpunkt» s. 33

vernevedtaket ikke oppfylte kravet om vesentlighet etter alminnelige rettsgrunnsetninger, og erstatningskravet ble således avvist.

Med Fiskumvanndommen kan det virke som Høyesterett uttrykte misbilligelse mot Lamyradommen, i hvert fall i den grad at dens virkeområdet var svært snevert.

#### 4.9.3 Rønnåsmyrdommen

Rettstilstand i Fiskumvanndommen ble forsterket i Rt. 1987 s. 80 Rønnåsmyrdommen.

Rønnåsmyrdommen dreide seg om hvorvidt et fredningsvedtak gitt i henhold av naturvernloven ville gi grunneier krav på erstatning, i og med at fredningen hindret uttak av torv. I forbindelse med erstatning som følge av rådighetsinnskrenkningen uttalte Høyesterett:

*«Den begrunnelsen som ble gitt for at fredningen av sandforekomsten måtte «framstå likt med fysisk avståelse», er ikke holdbar. Det syn flertallet i Lamyrasaken bygde på, må iallfall i det vesentlige anses fraveket ved senere rettspraksis.»*

Jeg forstår Rønnåsmyrdommen som en presisjon fra Høyesterett om at det ikke skulle tilkjennes erstatning for rådighetsinnskrenkninger.

#### 4.9.4 Kort oppsummert

Tilsynelatende kunne Lamyradommen gi håp til grunneiere rammet av fredningsvedtak som gjør eiendommen praktisk uten avkastningsverdi, men denne dommen ble altså forlatt.

Høyesterett uttalte i Rt. 1987 s. 80 Rønnåsmyrdommen at begrunnelsen for erstatning ikke var holdbar. Dette kan tale for at terskelen for å tilkjenne pelsdyrbøndene erstatning for forbud mot pelsdyrhold er svært høy.

### 4.10 Skadelig eller uønsket aktivitet

Ved vurderingen av å tilkjenne erstatning for rådighetsinnskrenkninger skal en del av grunnlaget bero på hvorvidt aktiviteten anses for skadelig eller uønsket. Samfunnets interesser veier som alltid tyngst, og med det stadig økende fokuset på naturvern vil dette

være noe Høyesterett vil støtte oppunder. Grunnloven § 112 stadfester lovgivers samfunnshensyn som utvilsomt skal vektlegges som grunnlag for forbud.

#### 4.10.1 Rambjørdommen

Høyesterett tilsluttet seg tidligere rettspraksis også i Rt. 1987 s. 311 Rambjørdommen. Grunneier la frem påstand om erstatning som følge av at naturvernloven § 5 rammet hans 91 dekar store område som var tiltenkt utbygging. Det skulle utparselleres tomter for videre utbygging. Erstatningsadgangen fremgikk av naturvernloven 1970 § 20 b, som viste til alminnelige rettsgrunnsetninger, og dermed ingen erstatning for rådighetsbegrensning i utgangspunktet.

I Rambjørdommen, i likhet med tidligere dommer, var Høyesterett klare på at det offentlige står forholdsvis fritt til å vedta reguleringer som ivaretar samfunnets interesser:

*«[...] det skal meget til for at det offentlige kan pålegges erstatning fordi en fredning hindrer bruksendringer som representerer vidtgående og ugjenkallelige inngrep i naturen.»*

Videre viser Høyesterett svært lite sympati for grunneiers tapte utbyggingsinntekter som følge av vernevedtaket:

*«[...] utviklingen i samfunnet og en endret oppfatning av behovet for vern av naturherligheter har medført at selskapets håp om å få utparsellere området brast.»*

Ved vurderingen av vesentlighetskravet vektla Høyesterett at det kun var deler av eiendommen som rådighetsinnskrenkningen berørte, og de økonomiske tapene var således ikke vesentlige nok.

Rambjørdommen reflekterer hvor kompleks vurdering som må til før man tilkjenner erstatning ved rådighetsinnskrenkninger.

#### 4.10.2 Driver pelsdyrbønder med uønsket eller skadelig aktivitet?

Grunnlovsekspert og tidligere sivilombudsmann Arne Fliflet har uttalt at avviklingen av pelsdyrnæringen ikke er begrunnet med at næringen har skadelige virkninger for andre næringer eller påvirker samfunnet på negativt vis, men snarere med tanke på dyrevelferd og etikken knyttet til dette.<sup>66</sup> Pelsdyrnæringen bidrar med økonomisk verdiskapning til landet gjennom lønnsom eksport.

##### *(1) Dyrevelferdsloven*

Først og fremst ønsker jeg å vise til dyrevelferdsloven §§ 3 og 14. Førstnevnte paragraf slår fast at dyr ikke skal utsettes for unødige påkjenninger og belastninger, dernest fremgår det av § 14 at det er forbudt å hensette dyr i hjelpeløs tilstand. Mange vil si at å drive med pelsdyrhold, hvor dyrene lever hele livet sitt i bur i det man kan kalle en hjelpeløs tilstand, ikke er forenelig med disse bestemmelsene.

##### *(2) Faglig grunnlag*

I forbindelse med det faglige grunnlaget for begrunnelsen av forbudet mot hold av pelsdyr, har Den norske veterinærforeningen uttalt i NOU 2014:15:

*«[...] vært tydelig på at dagens pelsdyrhold er uforenlig med dyrevelferdsloven §§ 22-24 og dermed ikke er tilfredsstillende når det gjelder å ivareta dyrenes naturlige atferdsbehov. Vi tror ikke forholdene kan bli gode nok uten vesentlige endringer i driftsformen. Når Regjeringen har kommet til at det foreslås å innføre et forbud mot hold av pelsdyr i dagens driftssystemer, registrerer vi at den er på linje med Veterinærforeningens standpunkt i denne saken.»*

Også Dyrevernalliansen mener at pelsdyrhold er uforenlig med god dyrevelferd, spesielt med tanke på at raser som rev og mink har medfødte behov som rovdyr som ikke er forenlig fangenskap. Dyrevernalliansen fremholder:

---

<sup>66</sup> Tidligere sivilombudsmann Arne Fliflet (2018) Norpels «Grunnlovsekspert advarer mot å vedta forbud mot pelsdyroppdrett»

*«[...] rev og mink er nysgjerrige og pågående av natur, biologisk tilpasset ønsket om å oppsøke nye stimuli og nye situasjoner. Dette skiller dem kvalitativt fra de andre husdyrene våre, som i en helt annen grad foretrekker beiting, rutiner og trygge rammer. At pelsdyroppdrett må avvikles av hensyn til dyrenes velferd betyr dermed ikke at det samme gjelder for de andre husdyrnæringene. I motsetning til rev og mink, har husdyr som kuer, sauer og høns levd med mennesker gjennom flere tusen år og de er med tiden blitt genetisk tilpasset et liv hos mennesker. Alle tradisjonelle gårdsdyr er dessuten flokkdyr, enten altetere eller planteetere, og kan fungere fint i løsdrift og på beite.»*

Organisasjoner som NOAH, Dyrebeskyttelsen, Nettverk for dyrs frihet, Dyrenes rett, Veterinærinstituttet samt Klima- og miljødepartementet er alle enige om at forbudet mot pelsdyrhold vil ha en positiv virkning for det norske samfunnet og dyrevelferden. Utover dette er et stort flertall av de privatpersonene som har uttalt seg i saken også positive til forbudet.

På den andre siden har Fakultetet for biovitenskap ved NMBU uttalt at pelsdyrnæringen har akkurat det samme potensialet som alle andre husdyrnæringer, så fremt det er fokus på en bærekraftig utvikling. Det uttalte følgende:

*«[...] basert på gjeldene fagkunnskap, dagens dyrevelferdslov og skjerpede forskrift for hold av pelsdyr så er fagmiljøets generelle vurdering at en nedleggelse av pelsdyrnæringen ikke kan begrunnes med hovedvekt i dyrevelferdsmessige hensyn.»*  
Fakultetet peker på at det ikke ligger «innenfor vårt mandat å uttale oss om det etiske grunnlaget for en produksjon eller, utfra et dyreetisk ståsted, angi hvilket nivå vi kan akseptere av dyrevelferd.»<sup>67</sup>

Tilsvarende holdninger er tilsluttet av Norges Bondelag og Felleskjøpet Agri, og peker på at det ikke har forekommet tilfeller i pelsdyrnæringen siden Stortingsvedtaket fra 10. januar 2017 som taler for forbud.<sup>68</sup> Utover dette har internasjonale pelsdyrorganisasjoner uttalt seg om forbud mot pelsdyrhold i Norge, og fremholder at det vil være å ta et steg tilbake i stedet for å legge fokuset på en bærekraftig utvikling.<sup>69</sup> Sveriges pålsdjursuppfödares riksförbund og

---

<sup>67</sup> Prop. 99 L (2018-2019) «Lov om forbud mot hold av pelsdyr» kapittel 6.2.3, avsnitt 16

<sup>68</sup> Prop. 99 L (2018-2019) «Lov om forbud mot hold av pelsdyr» kapittel 6.2.3, avsnitt 20

<sup>69</sup> Prop. 99 L (2018-2019) «Lov om forbud mot hold av pelsdyr» kapittel 6.2.3, avsnitt 21

Nordiska Jordbruks Forskeres Förening mener pelsdyrnæringen i Norge og Sverige legger opp til god dyrevelferd. De mener at man i stedet for å legge ned forbud, i stedet bør fokusere på en videreføring av næringen med internasjonale standarder.<sup>70</sup>

### *(3) NOU 2014:15 og Vitenskapskomiteen for mat og miljø*

Som redegjort for ovenfor har utvalg, eksperter og andre med spesialkompetanse innen dyrevelferd samt aktivister og bønder har alle kommet med sine synspunkter hva gjelder pelsdyrnæringen i Norge.

Den grundige utredningsprosessen som endte i NOU 2014:15 med det påfølgende stortingsvedtaket fra 10. januar 2017 var tydelig og endelig, og basert på alle fire partienes programmer. Hensikten med vedtaket var for det første å sikre forutsigbarhet i en næring som har levd under stor usikkerhet i svært lang tid, i tillegg til ytterligere fokus på dyrevelferd og en bærekraftig utvikling. NOU 2014:15 konkluderte med at dyrevelferden var ivaretatt, enda at det likevel skulle innføres enda strengere vilkår. Vitenskapskomiteen for mat og miljø konkluderte også i sin rapport fra 2008 med at dyrevelferden var tilstrekkelig ivaretatt.

### *(4) Miljømessige konsekvenser*

Utover dyrevelferden og de bakenforliggende etiske problemstillingene, er det også knyttet andre miljømessige konsekvenser til pelsdyrnæringen. Dyr som rømmer fra gårdene er en trussel mot det biologiske mangfoldet, forurensning relatert til gjødsling samt klimautslipp i forbindelse med fôrproduksjon, frakting m.m. i tillegg til antibiotikaresistente bakterier er alle negative konsekvenser næringen er ansvarlig for.

Til tross for de negative virkningene pelsdyrnæringen har, er det viktig å huske på at all menneskelig produksjonsvirksomhet påvirker miljøet, stort sett med negativt fortegn.

### *(5) Konklusjon*

Det er mange og veldig varierte meninger om hvorvidt pelsdyrbøndernes næring er skadelig eller uønsket. Som kjent konkluderte NOU 2014:15 med at dyrevelferden var godt ivaretatt,

---

<sup>70</sup> Prop. 99 L (2018-2019) «Lov om forbud mot hold av pelsdyr» kapittel 6.2.3, avsnitt 21

og det er ikke meg bekjent at det har forekommet tilfeller i ettetid som taler for noe annet. Det er mange forhold som taler for at pelsdyrnæringen ikke er en skadelig virksomhet, i hvert fall ikke mer skadelig enn andre typer landbruk. Det skal likevel sies at pelsdyrnæringen er svært omstridt på grunn av de bakenforliggende etiske hensynene i forbindelse med dyrevelferden, og det later til at den alminnelige oppfatningen er at pelsdyrhold er en uønsket aktivitet.

#### 4.11 Om det fortsatt kan drives regningssvarende

Helhetsvurderingen skal også inneholde en drøftelse om virksomheten til tross for rådighetsinnskrenkning fortsatt kan drives på regningssvarende vis. På denne måten skaper man et konkret vurderingstema. Enhver form innskrenkning er i utgangspunktet et inngrep siden utnyttelsen vanligvis knytter seg til den daglige driften med full eierbeføyelse.

##### 4.11.1 Jærstrendenedommen

I Jærstrendenedommen Rt. 1988 s. 890 ble tretten grunneiere rammet av et vedtak etter naturvernloven, som hadde til formål å verne om dyre- og planteliv samt naturminner. I likhet med Rambjørdommen, la de tretten grunneierne på Jærstrendene ned påstand om erstatning i henhold til naturvernloven § 20 bokstav b.

Høyesterett viser også her til Strandlovdommen, og det ble igjen presisert at det offentlige står forholdsvis fritt til å vedta reguleringer som ivaretar samfunnets interesser. Videre uttaler Høyesterett at det må legges til grunn en helhetsvurdering:

*«[...] helhetsvurdering, hvor det først og fremst får betydning hvor vesentlig rådighetsbegrensningen er for eieren, sett i forhold til hele eiendommen og dens utnyttelsesmuligheter. Det har videre vært antatt at det skal mere til for å tilkjenne erstatning når vernetiltaket hindrer nye former for utnyttelse av eiendommen, enn når det gjelder inngrep i eksisterende bruk.»*

Fra ordlyden ser man at det ikke er erstatningsplikt i de tilfeller hvor eiendommen fortsatt kan drives regningssvarende, i henhold til plan- og bygningsloven § 32<sup>71</sup>. Høyesterett presiserte at

---

<sup>71</sup> Tilsvarende § 15-3 i nåværende plan- og bygningsloven



det ville være inkonsekvent å ikke stille samme krav om regningsvarende drift etter naturvernloven og videre analogi etter Grunnloven § 105, på samme måte som plan- og bygningsloven.

I Jærstrendenedommen vektla Høyesterett at eiendommene fortsatt kunne drives regningsvarende i og med at den ikke grep inn i det allerede etablerte landbruket, kun muligheten til sand- og masseuttak. Utover dette var et annet viktig moment at de eventuelle uttakene ville skape «store og ugjenkallelige inngrep i naturlandskapet», altså nøyaktig det vedtaket hadde til hensikt å forhindre. Erstatningsadgangen ble således avskåret.

Ved første øyekast kan det late til at Høyesterett bare presiserer rettspraksisen med svært høy terskel for erstatning. Likevel skapte Jærstrendenedommen et viktig vurderingstema ved helhetsvurderingen av regningsvarende drift. På denne måten kunne man skille mellom inngrep i pågående bruk og fremtidig bruk. Fremtidige forbud kan også anses som inngrep i pågående bruk i og med at nåværende bruk blir endret på lang sikt. I Jærstrendenedommen ble det presisert at det kun er målbar bruk som omfattes, og ikke den fremtidige bruken.

#### 4.11.2 Kløftadommen

Ullensaker kommune traff vedtak om ekspropriasjon i forbindelse med utbyggingen av E6 ved Kløfta i 1974. Rt. 1976 s. 1. Kløftadommen hadde bakgrunn i at kommunen tilbød erstatning etter jordbruksverdi, mens grunneierne på sin side viste til Grunnloven § 105 og ønsket full erstatning etter tomteverdien. Staten viste til den helt ferske ekspropriasjonerstatningsloven fra 1973 §§ 4 og 5, som åpnet for å gi erstatning kun for bruksverdien av eiendommene.

Under skarp dissens satt Høyesterett delvis til side den helt ferske loven fra 1973. Loven ble vedtatt etter politisk strid, siden formålet var å redusere erstatningsplikten ved ekspropriasjon av fast eiendom med tilhørende rettigheter. Høyesterett fastslo at loven ikke tilfredsstilte kravet i Grunnloven § 105 om full erstatning. Med dette varslet således Kløftadommen om en mer nyansert prøvingsrett.

Prøvingsretten handler om Høyesteretts rett og plikt til å avgjøre hvorvidt bestemmelser i lov eller provisorisk anordning, forvaltningsvedtak eller andre beslutninger gitt av myndigheter er

grunnlovsstridig. Førstvoterende i Kløftadommen åpner med en presisjon av dette, og følger opp med at det eksisterer ulik oppfatning av hvor mye som skal til for tilsidesettelse. Flertallet i Kløftadommen ga grunneierne medhold i at overskjønnet for erstatningsgrunnlaget skulle oppheves, selv om det ikke åpenbart var grunnlovsstridig. Førstvoterende uttalte:

*«Etter mitt syn er det ikke i strid med Grunnloven § 105 at utgangspunktet for erstatningsberegningen skal være eiendommens aktuelle bruk på ekspropriasjonstiden. Bruken er et naturlig utgangspunkt for vurderingen av hvilket tap en ekspropriet har lidt. Det kan etter min mening heller ikke være i strid med Grunnloven at erstatning basert på aktuell bruk er utformet som en hovedregel.»*

#### 4.11.3 Kan pelsdyrbøndernes gårder fortsatt drives regningssvarende?

Både Jærstrendenedommen og Kløftadommen presiserte igjen hvordan det offentlige står forholdsvis fritt til å vedta reguleringer så lenge de ivaretar samfunnets interesser. Det blir ikke tilkjent erstatning i de tilfeller der eiendommen fortsatt kan drives regningssvarende, og man skiller mellom inngrep i pågående og inngrep i fremtidig bruk.

##### *(1) Pågående bruk og fremtidig bruk*

Når det kommer til pelsdyrbønderne er sonderingen mellom pågående bruk og planlagt bruk kanskje ikke av stor betydning, siden det for det meste gjelder pågående bruk. Likevel finnes det tilfeller hvor enkelte har planlagt og investert, men ikke kommet i gang. Som jeg har nevnt tidligere fikk pelsdyrbønderne en berettiget forventning om at næringens fremtid var sikret gjennom Stortingets vedtak fra 10. januar 2017. I den forbindelse var mange pelsdyrbønder snare til å investere i gårdene og driftsanleggene sine for å bidra til den bærekraftige utviklingen.

##### *(2) Eiendommenes utnyttelsesmuligheter*

Videre blir pelsdyrhold ofte drevet i områder hvor man ikke har mulighet til å drive andre former for landbruk, enten fordi jordbruket ikke er egnet til noe annet eller fordi det ikke er

kvoter til å legge om driften.<sup>72</sup> Slik det kom frem i NOU 2014:15 driver omkring halvparten av pelsdyrbøndene med annen landbruksproduksjon, men har få eller ingen muligheter til å kunne omstille seg eller utvide. Overproduksjon innen landbruksnæringer som grovfôrbasert kjøttproduksjon og melk tilsier at man vanskelig kan se for seg ytterligere produksjonsøkning.

Forøvrig er det knyttet svært høye økonomiske risikoer til pelsdyrnæringen, i tillegg til at det er et svært sesongbetont arbeid med varierende behov for arbeidskraft. Å starte opp og drive pelsdyroppdrett innebærer betydelige kostnader og økonomiske investeringer for private aktører, nettopp fordi det er snakk om langsiktige investeringer i et marked som fluktuerer med tanke på faktorer som betalingsevne og mote i tillegg til vesentlige private investeringer knyttet til driftsanlegg, systemer, kvalifikasjonskrav m.m.<sup>73</sup>

### *(3) Konklusjon*

Inngrepet i den pågående bruken i virksomheten samt pelsdyrbøndenes begrensede muligheter til alternativ utnyttelse er momenter kan tale for at gårdene i stor grad ikke kan drives regningsvarende. Gårder hvor pelsdyr utgjør en mindre del av produksjon vil enklere kunne tilpasse seg andre virksomheter.

#### 4.12 Sterkt urimelig å tåle erstatningsfritt

I den særskilte vurderingen om erstatning for rådgighetsinnskrenkninger ser man av rettspraksis at selv om Høyesterett kommer til at grunnvilkåret om vesentlighet er oppfylt, er ikke dette nødvendigvis tilstrekkelig. I den forbindelse blir det vurdert om inngrepet er av en slik art at det vil være sterkt urimelig å tåle erstatningsfritt, hvor en da i stor grad kommer inn på myndighetsmisbrukslæren i forvaltningsretten.

---

<sup>72</sup> Norges Pelsdyrslag (2018) «Skammelig forslag fra Regjeringen»

<sup>73</sup> Menon Economics (2016) Rapport: Samfunnsøkonomiske konsekvenser av et forbud mot pelsdyrhold

#### 4.12.1 Biliåsdommen

I Rt. 1989 s. 1339 Biliåsdommen var igjen spørsmålet om hvorvidt et vernevedtak gitt i henhold av naturvernloven ville gi grunneier krav på erstatning, som følge av at vernet hindret skogsdrift. I likhet med lignende dommer ble vesentlighetskravet igjen understreket, men dommen utmerket seg ved at også andre faktorer spilte inn i helhetsvurderingen. Dette gjør seg gjeldende ved at Høyesterett blant annet vurderte hvor store arealer som ble påvirket av vernevedtaket mot det totale skogsarealet.

Selv om det heller ikke ble tilkjent erstatning i denne saken, danner den likevel et inntrykk av en grundigere drøftelse. Høyesterett tok konkret stilling til hvor vesentlig og eventuelt urimelig vernevedtaket var for den enkelte grunneier.

#### 4.12.2 Hydaldommen

Videre dreide Rt. 1993 s. 321 Hydaldommen seg om grunneiere som ikke lengre hadde mulighet til å føre opp hytter eller boliger i et seter-dalføre, som følge av et vernevedtak i henhold til naturvernloven for å bevare landskapet.

På mange måter kan Hydaldommen sammenlignes med til dels Rambjørdommen. Den vesentlige forskjellen var likevel at grunneiers egen helt konkrete mulighet for å bygge ut var fullstendig avskåret i førstnevnte sak. I Rambjørdommen hadde grunneier intensjoner om å utparsellere tomter fra eiendommen for videre utbygging, noe som ble ansett som mer fjerntliggende av Høyesterett. Felles for begge saker er at grunneiere la frem påstand om erstatning som følge av byggeforbudet vernet medførte.

Høyesterett uttalte i Hydaldommen at det forelå erstatningsadgang siden grunnvilkåret syntes å være oppfylt. Videre uttaler Høyesterett:

*«[...] nødvendig, men ikke i seg selv tilstrekkelig vilkår for å kunne kreve erstatning, [...] f.eks. fordi de rammer en virksomhet som på grunn av ny erkjennelse anses å være så skadelig eller uheldig at den bør reguleres eller forbys.»*

Fra ordlyden kan man se at Høyesterett anser inngrepets formål som et eget vilkår, og dermed går vurderingen ut på hvor mye man kan tåle erstatningsfritt av et inngrep. Dette blir en tilnærming til læren om myndighetsmisbruk i forvaltningsretten.

Videre tester Høyesterett inngrepets nødvendighet. I likhet med tidligere saker blir det igjen lagt tyngst vekt på samfunnets felles interesser, og at det stadig blir større fokus på naturvern. Høyesterett presiserte at økende utbygging medførte et økt behov for naturvern.

Grunneierne som gikk til sak mente at vedtaket var vilkårlig, hvor Høyesterett uttalte:

*«[...] de enkelte fredningsvedtak må ses som ledd i det offentliges samlede arbeid for å bevare verneverdig natur. Et betydelig antall fredninger er vedtatt, og det arbeides med fredningsplaner. Under disse forhold kan det ikke få noen nevneverdig betydning for erstatningsplikten om den enkelte fredning rammer et fåtall grunneiere.»*

Man kan ta to viktige poeng fra Hydalendommen med tanke på analogi etter Grunnloven § 105:

- i. Selv om inngrepet er vesentlig, må det likevel være av en slik karakter at det skal være sterkt urimelig å tåle erstatningsfritt.
- ii. Selv om kun noen få blir rammet av et inngrep innebærer ikke dette at tilfellet er spesielt, dersom inngrepet har til hensikt å ta vare på samfunnets interesser.

Tidligere har ikke Høyesterett vurdert hva som er sterkt urimelig å tåle erstatningsfritt. Man kan spekulere i hvorfor dette ikke har vært et vurderingstema i tidligere saker. Antageligvis er det fordi de ikke har ansett denne terskelen for å ha vært overskredet i tidligere tilfeller. I Krokedalsdommen uttalte Høyesterett dog at inngrepet var «meget vesentlig», uten at det ble gitt erstatning. Derfor er det nærliggende å anta at vurderingen om hva som er sterkt å tåle erstatningsfritt, er et resultat av rettsutviklingen over tid. I forbindelse med hva som er sterkt urimelig å tåle erstatningsfritt, har Skoghøy uttalt:

«[...] etter min oppfatning må det være riktig å sammenfatte praksis slik at for at det offentlige skal bli erstatningsansvarlig, må det kreves at inngrepet er av en slik karakter at det ut fra en helhetsvurdering vil være sterkt urimelig om inngrepet skal tåles». <sup>74</sup>

#### 4.12.3 Er et sterkt urimelig å forby pelsdyrhold uten å gi full erstatning?

Forbud mot pelsdyrhold medfører uten tvil en stor økonomisk påkjenning for pelsdyrbøndene. Riktignok hindrer ikke forbudet mot pelsdyrhold pelsdyrbøndene å legge om driften og satse på annet landbruk, men for mange vil den økonomiske påkjenningen bli for stor til å tåle.

##### *(1) Medfører bokført verdi vilkårlighet?*

Riktignok medfører ikke forbud mot pelsdyrhold forskjellsbehandling mellom enkeltindivider, i den grad at forbudet rammer en hel næring. Likevel oppfatter jeg det slik at Regjeringens forslag til kompensasjon legger opp til vilkårlighet og forskjellsbehandling mellom pelsdyrbøndene, i og med at den baserer seg på bokført verdi av gårdene.

Dersom en alminnelig gård har en bokført verdi på 30 millioner kroner, vil bonden få erstatning for denne verdien. En annen gård er verdt like mye, men har en bokført verdi på 3 millioner kroner. Her har bonden store inntekter, fører avskrivninger, vedlikeholder og fornyer, men i dette tilfellet får bonden kun den bokførte verdien på 3 millioner kroner i erstatning selv om gården i realiteten er verdt ti ganger så mye.

##### *(2) Myndighetsmisbruk*

Som nevnt flere ganger har det offentlige adgang til å vedta forbud eller reguleringer som er av samfunnets beste interesser, selv om det går på bekostning av det enkelte individs behov for rettsikkerhet. Likevel kan offentlig forvaltning regnes som myndighetsmisbruk når utøvelsen av skjønn tar utenforliggende hensyn som treffer vilkårlig, uforholdsmessige eller sterkt urimelige vedtak.

Forbudet tar sikte på å eliminere næringsvirksomheten til pelsdyrbøndene. Det økonomiske tapet de opplever som følge av dette inntreffer ikke som en sidevirkning, men som en

---

<sup>74</sup> Skoghøy (1995) Artikkel «Rådighetsinnskrenkninger og erstatning»

uunngåelig følge av lovgivers rett til å forby næringsvirksomheten. Et annet moment som også taler mot erstatning er at det heller ikke skjer en omfordeling av verdier eller noen form for forskjellsbehandling mellom de ulike aktørene innenfor næringsvirksomheten. Eivind Smith har uttalt seg slik:

*«I litteratur og praksis blir ulike momenter trukket inn i vurderingen av om erstatning likevel skal tilstås. Et av de sentrale er hensynet til likhet. Inngrep som rammer alle medlemmer av en kategori (for eksempel alle som har tillatelse til å selge fyrverkeri), vil vanskelig kunne utløse erstatningsplikt. Det gjelder selv om det i praksis bare er få som bli rammet.»*<sup>75</sup>

Stortingsvedtaket fra 10. januar 2017 sikret pelsdyrnæringens fremtid, og flere bønder investerte ytterligere i gårdene sine i etterkant av vedtaket for å etterleve de strenge vilkårene næringen skulle drives videre på. Norsk næringspolitikk er bygget på prinsipp om forutsigbare rammebetingelser, selv om en hovedregel er at alle investorer bærer risikoen for sine egne investeringer. Forbudet mot pelsdyrhold oppstod bak «lukkede dører» på Jeløya, som for mange fremstår som et markant brudd på prinsippet om forutsigbare rammebetingelser.

Det faktum at Regjeringen mindre enn ett år etter stortingsvedtaket velger å se helt bort i fra vedtakets hensikt om å skape forutsigbarhet for pelsdyrnæringen, bidrar dette til at folkets og ikke minst næringslivets tillit til det offentlige forvitrer. Utover dette mener jeg at Jeløya-erklæringen ikke harmonerer med Grunnloven § 100 siste ledd som fastslår at landets myndigheter skal sørge for en «åpen og opplyst offentlig samtale».

Det er dessuten ikke meg bekjent at en hel næring har blitt lagt ned i norsk næringsliv tidligere, spesielt ikke en næring som årlig bidrar med flere hundre millioner kroner i eksportinntekter i tillegg til sysselsetting i distriktene.

---

<sup>75</sup> Smith (2015) «Konstitusjonelt demokrati» 3. utg. s. 461

### *(3) Konklusjon*

Selv om Regjeringen har vedtatt at det skal tilkjennes erstatning til en viss grad, vil likevel den økonomiske påkjenningen som den enkelte pelsdyrbonde opplever være en enorm belastning. Mange vil ikke ha råd til å omstille seg, om omstilling i det hele tatt er et alternativ. Mange mener at Jeløya-erklæringen er basert på en politisk hestehandel bak «lukkede dører» for å få Venstre inn i regjering. Dette er momenter som kan tale for at inngrepet både er vilkårlig og sterkt urimelig.

#### 4.13 Erstatningskriterienes betydning for pelsdyrbøndene

Pelsdyrbøndene vil utvilsomt lide et betydelig økonomisk tap som følge av forbudet, som også både kan sies å være vesentlig, vilkårlig og sterkt urimelig. Det er likevel ikke avgjørende for å tilkjenne erstatning. Bakgrunnen for forbudet var å i hensyn ta dyrevelferden i Norge og de bakenforliggende etiske problemstillingene dette medførte. Grunnloven § 112 stadfester lovgivers samfunnshensyn som utvilsomt skal vektlegges som grunnlag for forbud. Selv om pelsdyrnæringen ut ifra hva jeg kan se ikke driver mer skadelig aktivitet enn andre landbruksnæringer, later den alminnelige oppfatningen i landet til å være at pelsdyrhold er en uønsket næring.

Det har i lang tid rådet usikkerhet rundt pelsdyrnæringen i Norge. Diskusjonen om forbud eller vesentlige begrensninger har pågått i mange år. Ser man bort fra NOU 2014:15 og stortingsvedtaket fra 10. januar 2017, kan man argumentere for at pelsdyrbøndene til en viss grad burde være forberedt på vedtak av forbud. I rettspraksis ser man at det blir lagt vesentlig vekt på forutberegnelighet, og at private aktører må være forberedt på at forbud kan bli innført.

Lamyradommen kunne tilsynelatende gitt håp til pelsdyrbøndene, fordi mange sitter igjen med eiendommer praktisk talt uten avkastningsverdi i likhet med grunneierne i Lamyradommen. Den kraftige tilsidesettelsen av Lamyradommen i senere tids rettspraksis taler likevel for en svært restriktiv holdning mot en slik bruk av Grunnloven § 105 i forbindelse med avviklingen av pelsdyrnæringen.



Etter mitt syn medfører ikke forbud mot pelsdyrhold grunnlag til å benytte Grunnloven § 105 analogisk. Alle kravene for analogisk anvendelse av Grunnloven § 105 er i og for seg oppfylt slik som redegjørelsen ovenfor viser, men etter en gjennomgang av rettspraksis later adgangen for å bruke Grunnloven § 105 analogisk til å være mer teoretisk enn reell.

## Kapittel 5: Pelsdyrbøndernes vern etter EMK P 1-1

### 5.1 Betydningen av EMK P 1-1

Spørsmålet det tas stilling til i følgende kapittel er hvorvidt den europeiske menneskerettskonvensjonen P 1-1 gir pelsdyrbønderne medhold i at skal gis erstatning for de økonomiske tapene forbudet mot pelsdyrhold medfører.

I henhold til menneskerettsloven av 1999 gjelder EMK P 1-1 som norsk lov, med forrang for andre bestemmelser dersom det skulle oppstå motstrid.<sup>76</sup>

*«Enhver fysisk eller juridisk person har rett til å få nyte sin eiendom i fred. Ingen skal bli fratatt sin eiendom unntatt i det offentlige interesse og på de betingelser som er hjemlet ved lov og ved folkerettens alminnelige prinsipper.*

*Bestemmelsene ovenfor skal imidlertid ikke på noen måte svekke en stats rett til å håndheve slike lover som den anser nødvendige for å kontrollere at eiendom blir brukt i samsvar med allmennhetens interesse eller for å sikre betaling av skatter eller andre avgifter eller bøter.»*

For å fange opp nyanseforskjeller som oppstår som følge av forskjellig språklig terminologi, ønsker jeg gjengi den originale engelske teksten:

*«Every natural or legal person is entitled to the peaceful enjoyment of his possessions. No one shall be deprived of his possessions except in the public interest and subject to the conditions provided for by law and by the general principles of international law.*

*The preceding provisions shall not, however, in any way impair the right of a State to enforce such laws as it deems necessary to control the use of property in accordance with the general interest or to secure the payment of taxes or other contributions or penalties.»<sup>77</sup>*

---

<sup>76</sup> Kongeriket Norges Grunnlov § 92

<sup>77</sup> Protokoll til Konvensjonen om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende frihetene av 4. november 1950 Art. 1

## 5.2 Lovforarbeider

Grunnet uenigheter mellom konvensjonens medlemsland, ble det aldri laget en bestemmelse for eiendomsvern, i stedet ble EMK P 1-1 utarbeidet som en tilleggsprotokoll i ettertid. Av denne grunn fremstår lovforarbeidene som noe mangelfulle. Ordlyden i konvensjonen er dessuten upresis hva gjelder «property» og «possessions». Med dette tatt i betraktning har forskjellen trolig ingen betydning.

Videre var det også uenighet mellom medlemslandene hvor presis bestemmelsen skulle være. Siden lovforarbeidene ikke gir tydelig nok veiledning i denne forbindelse, er bestemmelsen helt avhengig av rettspraksis ved tolkningen av begrepet «eiendom».

## 5.3 Hvilke rettigheter er omfattet av EMK P 1-1

Som nevnt i foregående avsnitt er EMK P 1-1 helt avhengig av rettspraksis ved tolkningen av begrepet «eiendom». Tradisjonelt satt har begrepet dreid seg om «fast eiendom»<sup>78</sup>, «løsøre»<sup>79</sup>, «pengefordringer»<sup>80</sup>, «kontanter»<sup>81</sup> samt «aksjer»<sup>82</sup>. Ser man ytterligere på rettspraksis finner man at «bruksrett til fast eiendom»<sup>83</sup>, «fiskerettigheter»<sup>84</sup> og «reindriftsrett»<sup>85</sup> også favnes om av konvensjonen, i tillegg til «patenter»<sup>86</sup> og «varemerker»<sup>87</sup>.

Tradisjonelt sett er alle disse eiendomsgodene allment betraktet som eiendom. I vurderingen av hvorvidt det foreligger en eiendom i henhold til konvensjonens vilkår, vil allmenn anerkjennelse og tradisjonelle synspunkter være av betydning. En god indikator på dette kan være offentlige reguleringer.

---

<sup>78</sup> In the case of Sporrang and Lönnroth v. Sweden ECHR (1982) no. 7151/75 & 7152/75

<sup>79</sup> In the case of Air Canada v. The United Kingdom ECHR (1995) no. 18465/91

<sup>80</sup> In the case of Fedorenko v. Ukraine ECHR (2006) no. 25921/02

<sup>81</sup> In the case of Van der Mussele v. Belgium ECHR (1983) no. 8919/80

<sup>82</sup> In the case of Sovtransavto v. Ukraine ECHR (2002) no. 48553/99

<sup>83</sup> In the case of Wittek v. Germany ECHR (2002) no. 37290/97

<sup>84</sup> In the case of Posti and Rahko v. Finland ECHR (2002) no. 27824/95

<sup>85</sup> In the case of O.B and Others v. Norway ECHR (1993) ni. 15997/90

<sup>86</sup> In the case of Smith Kline and French Laboratories Ltd. V. Netherlands ECHR (1990) no. 12633/87

<sup>87</sup> In the case of Anheuser-Busch Inc. v. Portugal ECHR (2007) no.73049/01

Hovedpunktet i vurderingen er likevel om det foreligger et formelt eierskap, fordi dette signaliserer at staten anser det for å være en eksisterende eiendom. Dette gjelder også for avledet formelt eierskap eksempelvis ved bruk av blanco skjøter.<sup>88</sup>

Den aktive utnyttelsen av eiendommen spiller også inn i vurderingen, da dette er en nødvendig forutsetning for mange eiendomsgoder. Ved å ha hatt et eiendomsgode i besittelse over en lengre periode, er dette noe som taler for at det er en eksisterende eiendom etter vilkårene i konvensjonen. Ved motsatt tilfelle vil det kunne innebære at det ikke blir sett på som eksisterende eiendom.<sup>89</sup>

Utover ovennevnte vil også beføyelser slik som salg og lisensiering m.m. kunne anses som relevante i vurderingen.<sup>90</sup> Interesser eller goder av økonomisk art som kan avhendes vil tale for at det er en eksisterende eiendom.<sup>91</sup>

Omfanget av goder, rettigheter og interesser som begrepet «eiendom» i EMK P 1-1 favner om taler for en svært vid tolkning. Det er ikke ment som en uttømmende liste, noe det heller ikke er mulig å gi. Tatt dette i betraktning er det heller ikke behov for en kasuistisk gjennomgang, fordi det likevel ikke kaster lys over nøyaktig hva som omfattes av ordlyden i konvensjonen. I hvert tilfelle er man nødt til å gi en konkret vurdering nettopp fordi det er lite rom for generalisering. For å oppsummere er dette momentene som tillegges vekt i vurderingen av hvorvidt det foreligger en eiendom etter vilkårene i konvensjonen, hvor ett eller flere må være oppfylte:

- I. Tradisjon
- II. Allmenn aksept
- III. Formelt eierskap
- IV. Eiendomsbesittelse
- V. Beføyelser

---

<sup>88</sup> In the case of *Brumarescu v. Romania* ECHR (1999) no. 28342/95

<sup>89</sup> In the case of *Prince Hans-Adam II of Liechtenstein v. Germany* ECHR (2001) no. 42527/98

<sup>90</sup> In the case of *Prince Hans-Adam II of Liechtenstein v. Germany* ECHR (2001) no. 42527/98 avsnitt 71

<sup>91</sup> In the case of *Anheuser-Busch Inc. v. Portugal* ECHR (2007) no.73049/01

## 5.4 Er retten til å drive pelsdyrnæring omfattet av EMK P 1-1?

Det er åpenbart at gårdene til pelsdyrbøndene er en eiendom i henhold til konvensjonens vilkår. Vernet etter EMK P 1-1 dreier seg i hovedsak rundt begrepet «possessions». En gjennomgang av EMDs rettspraksis illustrerer at begrepet har fått et svært vidt omfang, jf. Høyesteretts sammenfatning i Rt. 2008 s. 1747 avsnitt 41:

*«Det som etter EMK P1-1 er vernet mot inngrep er «possessions». Slik dette er blitt forstått av EMD, er den norske oversettelsen ikke treffende. Det er på det rene at «possessions» er tolket meget vidt, slik at også rettigheter som ligger fjernt fra den alminnelige bruk av eiendomsbegrepet omfattes. Det synes å være en rimelig sammenfatning av EMDs praksis at bestemmelsen i tillegg til rettigheter som faller innunder det tradisjonelle eiendomsrettsbegrep, også omfatter rettsposisjoner der innehaveren må sies å ha hatt en rimelig forventning om at rettsposisjonen vil kunne utnyttes som forutsatt.»*

Pelsdyrhold har ikke krevd særskilt tillatelse, så pelsdyrbøndene har drevet sin næringsvirksomhet under alminnelig handlefrihet. Det er dermed på det rene at det ikke gripes inn i en allerede etablert rettsposisjon. Likevel medfører forbudet mot pelsdyrhold reduserte muligheter for pelsdyrsbøndernes å utnytte sin formuesposisjon, og jeg finner det således klart at det er snakk om et inngrep i «possessions».

### 5.4.1 Krav om økonomisk art og verdi

Solheim har uttalt at en interesse er nødt til å være av økonomisk art for at den skal omfattes av eiendomsbegrepet.<sup>92</sup> Ser man på tidligere avgjørelse i saken Kirilova and Others v. Bulgaria ECHR (2005) no. 42909/98, 44038/98 & 7319/02, fremgår det at EMK P 1-1 favner om alle økonomiske aktivum. Det er likevel viktig å presisere at det ikke er noen automatikk i dette, og at øvrige vilkår etter bestemmelsen i tillegg må være oppfylte.<sup>93</sup> Uttrykket «pecuniary assets» fra ovennevnte sak tydet på at EMD hadde til hensikt å trekke et skille mellom goder og interesser som ikke hadde en økonomisk art.

---

<sup>92</sup> Solheim «Eiendomsbegrepet I den europeiske menneskerettskonvensjonen» s. 152

<sup>93</sup> In the case of Anheuser-Busch Inc. v. Portugal ECHR (2007) no.73049/01

I saken *Anheuser-Busch Inc. v. Portugal* ECHR (2007) no.73049/01 trekkes det frem av EMD at både eksisterende økonomisk verdi eller fremtidig verdi skal være relevant i vurderingen av om det er et gode eller en interesse av økonomisk art.

Det er utvilsomt at pelsdyrbøndene lider et økonomisk tap som følge av forbud mot pelsdyrhold. Driftsbygninger, systemer og annet spesiallaget utstyr står som følge av forbudet igjen uten verdi. Menon Economics og NIBIO har i sin rapport lagt til grunn at kompensasjonsordningen til Regjeringen skal utgjøre 1,78 milliarder 2018-kroner, samt en engangskostnad for realkapital på mellom 520 og 767 millioner kroner. I dette anslaget er det ikke tatt med i beregning kompensasjonskostnader knyttet til fôrproduksjon, pelsingtjenester og lignende. Norges Pelsdyranslag har som kjent kritisert denne rapporten for å ta utgangspunkt i bokført verdi, og at beløpet i realiteten er mye høyere.

Oslo Economics på sin side har beregnet estimerte tap ved nedleggelse til å være mellom 869 millioner kroner og 2,37 milliarder kroner. Beregningene er knyttet til alternative jobbmuligheter og inntekter pelsdyrbøndene vil ha i andre næringer.

Det er vanskelig å beregne det økonomiske omfanget nøyaktig med tanke på at pelsdyrbøndenes alternative jobbmuligheter og inntekter i andre næringer er begrenset. Siden pelsdyrnæring ofte blir drevet i områder hvor det vanskelig kan drives annet landbruk, er det også begrensede omstillingsmuligheter. Av denne grunn er det antatt at kostnadene i realiteten vil bli enda høyere.

#### 5.4.2 Individuelt og privat eierskap

De offentlige myndighetene har ikke behov for å beskyttes mot seg selv, således vil interesser av offentligrettslig karakter heller ikke omfattes av EMK P 1-1. For at godet eller interessen skal omfattes av konvensjonen er det nødt til å være emne for individuelt eierskap.

I saken *Holy Monasteries v. Greece* ECHR (1994) no. 13092/87 & 13984/88 drøftes adgangen til å likestille offentlig eierskap med privat eierskap. Flere vurderingsgrunnlag gjør seg

gjeldende, blant annet formålet, hvorvidt eierskapet har blitt skilt ut fra det offentlige som en egen enhet og om det fortsatt har myndighet til å operere på vegne av det offentlige.

Et godt eksempel for å illustrere skillet kan være aksjeselskaper, hvor eiendommen til selskapet blir omfattet av eiendomsvernet i konvensjonen så fremt det ikke er et offentlig organ. Med «offentlig organ» menes det at aksjeselskapet har til hensikt å skape økonomisk verdi for medeierne, og ikke en offentlig agenda.

Pelsdyrbøndernes mulige vern etter P1-1 ikke er avhengig av om noen av dem kanskje driver i selskapsform, fordi det forbud mot pelsdyrhold medfører på samme tid en rådighetsinnskrenkning.

#### 5.4.3 Nasjonalt rettsgrunnlag

I vurderingen av om det foreligger en eiendom i henhold til konvensjonens vilkår, er man nødt å ta i betraktning nasjonalt rettsgrunnlag. Dette gjelder uavhengig av hvilken type eiendom det er snakk om, og nasjonal rett sikrer befolkningens forutsigbarhet. Den soleklare forskjellen mellom det nasjonale rettsgrunnlaget og EMK er at Grunnloven § 105 ikke gir erstatning for rådighetsinnskrenkninger.

EMD har ikke som formål å fungere som en fjerdeinstans i domstolene, men har myndigheten til å overprøve nasjonal rett i klart feilaktige tilfeller.<sup>(94)(95)</sup> EMDs prøvingskompetanse er regulert i konvensjonen og er supplert med EMKs fjerdeinstandsoktrine. Hensikten er å forhindre maktmisbruk eller vilkårlighet fra statens siden, for å beskytte enkeltindividet.

For at EMD skal overprøve lovgivningen eller enkeltavgjørelser i en stat, må saksøkeren sannsynliggjøre at han har en interesse eller et gode med adekvat grunnlag i nasjonal rett, men tvilen vil alltid komme saksøkeren til gode.<sup>96</sup>

---

<sup>94</sup> In the case of *Bruncona v. Finland* ECHR (2004) no. 41673/98

<sup>95</sup> In the case of *Kopecky v. Slovakia* ECHR (2004) no. 44912/98

<sup>96</sup> In the case of *Gratzinger and Gratzingerova v. The Czech Republic* ECHR (2002) no. 39374/98

I møtet med EMK har norsk lovgivning måttet tilpasse seg avgjørelser fra EMD om bedre avveining av rådighetsbegrensninger mot grunneiernes interesser. Dette skjedde da tomtefesteloven måtte endres etter avgjørelsen i Lindheimdommen.<sup>97</sup>

Lindheimdommen dreide seg om seks grunneiere som på ulike tidspunkt hadde festet bort eiendommene sine til bolig- og fritidshus i perioder fra 40 til 99 år. På grunn av en endring i tomtefesteloven § 33, fikk helårs- og fritidsbolig tomtefestere rett til å forlenge kontrakten på tidligere vilkår til evig tid. Grunneierne bestred at det var adgang til å forlenge festekontraktene til evig tid på samme vilkår i tråd med eiendomsvernet etter EMK P 1-1.

Domstolen delte grunneiernes syn på at den lave festeavgiften samt den tidsubestemte varigheten var et vesentlig inngrep i grunneiernes eiendomsrett. Ved drøftelsen av hvorvidt inngrepet var i tråd med allmenne samfunnsmessige hensyn påpekte domstolene ikke uventet at det offentlige har en vid skjønnsmessig margin.

Videre ble det tatt stilling til hvorvidt inngrepet kunne anses for proporsjonalt, og Domstolen viste i den sammenheng til at myndighetene må foreta en rimelig avveining mellom mål og middel. Domstolen kom frem til at myndighetene ved endringene av tomtefesteloven § 33 ikke tilstrekkelig hadde foretatt en slik avveining, og uttalte at det ikke var rimelig at festeavgiften stod i så stor kontrast til den reelle verdien av tomtene. Konklusjonen var at EMK P 1-1 var krenket.

På mange måter kan Lindheimdommen sammenlignes med pelsdyrnæringens tilfelle. Det faktum at forbud mot pelsdyrhold blir vedtatt så kort tid etter Stortinget vedtok at næringens fremtid var sikret, er alene et moment som taler for et urimelig inngrep. Pelsdyrnæringen bærer som kjent preg av betydelige private investeringer i spesialtilpassede driftsanlegg og systemer som vil være uten verdi som følge av forbudet.

---

<sup>97</sup> In the case of Lindheim and others v. Norway ECHR (2012) no. 13221/08 & 2139/10



Det kan på mange måter virke som pelsdyrbøndene får dobbel straff i form av å for det første bli pålagt forbud mot å drive næringen sin, mens mange i tillegg får gjeldsproblemer på livstid fordi Regjeringen kun vil gi kompensasjon etter bokført verdi.

#### 5.4.4 Rettmessig forventning

En prinsipielt viktig og nyskapende dom er saken *Pressos Compania Naviera S.A. and Others v. Belgium* ECHR (1995) no. 17849/91, hvor det ble stadfestet at rettmessig forventning også kan tilsi at det foreligger eiendom. Forbudet mot pelsdyrhold griper først og fremst inn i retten til å drive en næringsvirksomhet, men er samtidig også en rådighetsinnskrenkning i eiendommer med tilhørende rettigheter som tidligere stadfestet.

#### 5.5 Nærmere om pelsdyrbøndenes eiendomsvern etter EMK P 1-1

EMK P 1-1 regulerer eiendomsvernet, jf. (1) 1. pkt. For å avklare *hva* som kan få vern etter bestemmelsen, er man nødt å se eiendomsbegrepet i sammenheng med eiendomsvernet.

***(1) "Every natural or legal person is entitled to the peaceful enjoyment of his possessions."***

Fra ordlyden kan man utlede en prinsippregel for respekt av eiendomsretten. Etter uttalelse fra EMD fremgår det en aksept av eierautonomien: grunneier har rett til å disponere over eiendommen etter eget ønske. <sup>(98)(99)</sup>

***(2) No one shall be deprived of his possessions except in the public interest and subject to the conditions provided for by law and by the general principles of international law.***

Avståelsesregelen gjelder i de tilfellene hvor ivaretagelsen av offentlige interesser medfører at grunneier er nødt til å avstå sin eiendom med tilhørende rettigheter. I slike tilfeller blir det foretatt en avveining mellom ønsket samfunnsmessig utvikling kontra det enkelte individs rett til beskyttelse mot vilkårlighet fra det offentlige

***(3) The preceding provisions shall not, however, in any way impair the right of a State to enforce such laws as it deems necessary to control the use of property in accordance with the general interest or to secure the payment of taxes or other contributions or penalties.***

---

<sup>98</sup> In the case of *Kjartan Ásmundsson v. Iceland* ECHR (2004) no. 60669/00, avsnitt 39

<sup>99</sup> In the case of *Draon v. France* ECHR (2005) no. 1513/03, avsnitt 69

Kontrollregelen gir staten mulighet til å regulere utnyttelse av eiendomsrett.<sup>100</sup> Fra ordlyden ser man at samfunnets interesser og behov veier tyngre enn det enkelte individs interesser, og grunneier kan måtte finne seg i ulike begrensninger.

For å redegjøre for hvorvidt brudd på EMK P 1-1 foreligger oppstilles det seks vilkår<sup>101</sup>. Tre av disse er selvstendige kumulative vilkår som gjør det mulig å rettferdiggjøre inngrep.

- I. Finnes det en eiendomsinteresse
- II. Har det skjedd et inngrep
- III. Hva er inngrepets art
- IV. Er det tilstrekkelig hjemmel
- V. Tjener inngrepet et legitimt formål
- VI. Proporsjonalitetsvurdering

De to første spørsmålene gjelder anvendelsesområde, deretter slår man fast inngrepets art for så å drøfte rettferdiggjørelsen av inngrepet. I det følgende vil det gis en redegjørelse over de seks vilkårene i pelsdyrbøndenes sammenheng, som i hovedsak bygger på Solheim. Dette er slik EMD vanligvis drøfter dem.<sup>102</sup>

Mange av hovedpunktene i det følgende vil være de samme som drøftet under kapittel 4, så jeg vil nøye meg med en kortere redegjørelse her.

#### 5.5.1 Finnes det en eiendomsinteresse

Vernet etter EMK P 1-1 er kun anvendbar når det foreligger en relevant eiendomsinteresse. Vedkommende må ha tilknytning til eiendommen som er av en slik karakter at det er naturlig å anse vedkommende som rettighetshaver. Høyesterett påpekte i *Jáhkenjárga-siidaen Rt. 2006 s. 1382* at eiendomsbegrepet innebærer «meir enn det vi oppfattar som eignedom etter vanleg norsk rett». Det samme ble presisert i *Hopendommen Rt. 2008 s. 1747*.

Eiendomsvernet etter EMK P 1-1 kan kun gjøres gjeldende av fysiske eller juridiske personer, siden de offentlige myndighetene ikke har behov for å beskyttes mot seg selv. Dette kan også

---

<sup>100</sup> Falkanger og Falkanger «Tingsrett» (2013) s. 497

<sup>101</sup> Solheim «Eiendomsbegrepet i den europeiske menneskerettskonvensjonen» s. 59

<sup>102</sup> Solheim «Eiendomsbegrepet i den europeiske menneskerettskonvensjonen» s. 58

utledes av EMK artikkel 34. Med andre ord er hensikten til dette vilkåret å sørge for at staten eller kommunene ikke kan påberope eiendomsvernet i EMK P 1-1. Det er åpenbart at pelsdyrbøndene har en eiendomsinteresse, og vilkåret er således oppfylt.

### 5.5.2 Har det skjedd et inngrep

I vurderingen av om det foreligger et inngrep, er det ingen klare krav i bestemmelsen for å avgjøre dette. Dog vil en naturlig tolkning av ordlyden være at det ved utfordring av eiendomsvernet har skjedd et inngrep.

I de tilfeller hvor grunneier må avstå fra sin eiendom eller sine rettigheter som følge av ekspropriasjon eller rådighetsinnskrenkninger, foreligger det et inngrep i eiendomsretten etter EMK P 1-1. Fra ordlyden ser man at reelle begrensninger som ikke direkte styrer bruken av eiendommen også anses som inngrep.<sup>(103)(104)</sup>

Tar man et nærmere blikk på praksis, oppdager man at det er en betydelig lavere terskel for hva som anses for inngrep dersom det er større sannsynlighet for at forpliktelsene konvensjonen oppstiller blir omgått.<sup>105</sup> Et annet moment i vurderingen for hva som skal anses som et inngrep er de økonomiske belastningene som saksøker blir påført, men det er dog ikke et absolutt krav at dette forekommer.<sup>106</sup>

Saken *Chassagnou and others v. France* (1999) no. 25088/94, 28331/95 and 28443/95 gjaldt en grunneier som ble pålagt å la andre jakte på hans eiendom, mens hans synspunkt var at det er moralsk feil å jakte. Saksøker hadde ikke blitt belastet med et direkte økonomisk tap, men EMD anså det likevel som et inngrep fordi den moralske overbevisningen ble sannsynliggjort. Siden alle sakene i EMD er konkrete, er det ikke slik at det alltid henvises til andre dommer. I de tilfeller hvor staten er passive, kan dette også anses som inngrep.<sup>107</sup>

---

<sup>103</sup> In the case of *Sporrang & Lönnroth v. Sweden*, ECHR (1982) no. 7151/75 & 7152/75

<sup>104</sup> In the case of *Holy Monasteries v. Greece* ECHR (1994) no. 13092/87 & 13984/88

<sup>105</sup> In the case of *Holy Monasteries v. Greece* ECHR (1994) no. 13092/87 & 13984/88

<sup>106</sup> In the case of *Van der Musselle v. Belgium* ECHR (1982) no. 8919/80

<sup>107</sup> In the case of *Gustafsson v. Sweden* ECHR (1996) no. 15573/89

En nærliggende konklusjon er at det ikke skal mye til for at noe blir ansett som et inngrep etter konvensjonen. Bestemmelsen har til hensikt å beskytte den enkelte mot overgrep fra de offentlige myndighetene, og for at det skal anses som et overgrep må det offentlige ha grepet inn i fornærmedes eiendom med tilhørende rettigheter. Dersom det offentlige har grepet inn som følge av dens positive forpliktelse, skal det mer til for hva som blir ansett for inngrep. Vurderingen skal da baseres på eiendomsgodets karakter.<sup>108</sup>

Lov om forbud mot hold av pelsdyr innebærer en rådighetsinnskrenkning i pelsdyrbøndernes eiendommer med tilhørende rettigheter, som utvilsomt medfører en økonomisk belastning. Det er således på det rene at forbudet mot pelsdyrhold innebærer et inngrep i pelsdyrbøndernes «possessions», slik begrepet er forstått i redegjørelsen tidligere i dette kapitlet.

### 5.5.3 Inngrepets art

Som stadfestet ovenfor innebærer forbud mot pelsdyrhold et inngrep. Videre må det tas stilling til inngrepets art. EMD har kommet frem til at EMK P 1-1 oppstiller tre regler:

- I. Prinsippregelen: man har en grunnleggende rett til å kunne nyte sin eiendom i fred.<sup>109</sup>
- II. Avståelsesregelen: man kan bli tvunget til avståelse av eiendom og tilhørende rettigheter som følge av oppstilte vilkår.<sup>110</sup>
- III. Kontrollregelen: samfunnets interesser er tungtveiende, og staten har adgang til å iverksette tiltak som ivaretar disse.<sup>111</sup>

NOU 2013:11 s. 27:

*«Behovet for beskyttelse av eiendomsretten varierer med arten av inngrepet, og styrken i eiendomsvernet differensieres derfor etter hvilken regel som kommer til anvendelse»*

---

<sup>108</sup> Solheim «Eiendomsbegreper i den europeiske menneskerettskonvensjonen» s. 65

<sup>109</sup> In the case of Sporrøng and Lönnroth v. Sweden ECHR (1982) no. 7151/75 & 7152/75, første ledd første setning

<sup>110</sup> In the case of Sporrøng and Lönnroth v. Sweden ECHR (1982) no. 7151/75 & 7152/75, første ledd andre punktum

<sup>111</sup> In the case of Sporrøng and Lönnroth v. Sweden ECHR (1982) no. 7151/75 & 7152/75, andre ledd

Som utgangspunkt skal hvert tilfelle vurderes konkret for å avgjøre hvilken regel som skal anvendes, men det betyr likevel ikke at reglene skal tolkes isolert. Avståelsesregelen og kontrollregelen skal ses i sammenheng med prinsippregelen.<sup>112</sup> Dette innebærer at man først og fremst skal vurdere hvorvidt inngrepet gjelder et kontrolltilfelle eller om det gjelder avståelse. Dersom ingen av delene er tilfellet, skal prinsippregelen være grunnlaget for vurderingen av inngrepet.<sup>113</sup>

Skillet mellom reglene EMK P 1-1 oppstiller kan virke vagt siden det, meg bekjent, ikke finnes noen tydelige retningslinjer for hvilke tilfeller som faller innunder hvilken regel.

Fra ordlyden i avståelsesregelen er det tydelig at det gjelder avståelse av eiendom med tilhørende rettigheter. Ekspropriasjon faller således innunder denne regelen. Ordlyden av «deprivation» innebærer at også de facto ekspropriasjon faller innunder denne regelen. De facto ekspropriasjon gjelder tilfeller hvor eier ikke må avstå fra eiendommen, men ikke lenger har muligheten til å utnytte eiendommen.<sup>114</sup> Fra andre ledd ser man at det er et unntak går ut på skatt og avgifter. Dernest vil heller ikke strafferettslig forfølgelse medføre at inngrep i form av konfiskasjon, beslag eller inndragning blir ansett som avståelse.

I de aller fleste tilfeller vil et inngrep medføre en form for kontroll av eiendommen. De aller fleste inngrep i eiendom med tilhørende rettigheter vil således høre til kontrollregelen. Et godt eksempel på slike inngrep er reguleringsplaner med tilhørende bestemmelser som forteller hvordan man skal disponere eiendommen, angir utnyttelsesgrad og utforming. Ser man på norsk rettspraksis er det klart at eiendomsretten hører til prinsippregelen.<sup>115</sup>

Etter kontrollregelen i EMK P 1-1 vil restriksjoner påført som følge av reguleringsplaner bli ansett for inngrep.<sup>116</sup> Dog vil formålet med reguleringen føre retningslinjer for hvilken regel inngrepet skal falle innunder. I tilfeller hvor reguleringen ikke påvirker grunneiers bruksrettigheter vil det heller ikke bli sett på som et inngrep.

---

<sup>112</sup> In the case of James and others v. The United Kingdom ECHR (1986) no. 8793/79

<sup>113</sup> In the case of Sporrøng and Lönnroth v. Sweden ECHR (1982) no. 7151/75 & 7152/75 avsnitt 61

<sup>114</sup> In the case of Sporrøng and Lönnroth v. Sweden ECHR (1982) no. 7151/75 & 7152/75 avsnitt 63

<sup>115</sup> In the case of S.A Dangeville v. France ECHR (2002) no. 36677/97

<sup>116</sup> In the case of Sporrøng and Lönnroth v. Sweden ECHR (1982) no. 7151/75 & 7152/75 avsnitt 64 og 65

Prinsippregelen blir benyttet i de tilfeller hvor inngrepets forhold faller utenfor avståelses- og kontrollregelen, for eksempel i tilfeller hvor de facto ekspropriasjon ikke har tilstrekkelig tyngde. Andre eksempler for anvendelse av prinsippregelen kan være i tilfeller hvor det er snakk om en kombinasjon av avståelse eller kontrolltiltak.<sup>117</sup> EMD sitt regelvalg kan dog virke noe uklart. I saken *Beyeler v. Italy* ECHR (2000) no. 33202/96 blir prinsippregelen lagt til grunn, mens i saken *Hentrich v. France* ECHR (1994) no. 13616/88 blir avståelsesregelen lagt til grunn. I førstnevnte sak begrunner EMD valget av prinsippregelen med faktums kompleksitet og usikkerhet knyttet til grunneiers eiendomsrett.<sup>118</sup>

For å oppsummere gir EMK P 1-1 vern for samtlige inngrep i eiendom, men omfanget av dette vernet vil være forskjellig alt etter hvilken regel som blir lagt til grunn i vurderingen. Inngrep av ulik karakter vil påvirke grunneiers rettigheter på forskjellige måter, eksempelvis vil normalt sett tilfeller av ekspropriasjon påvirke grunneiers bruksrettigheter i større omfang enn hva reguleringer vil. En naturlig følge av dette er balansegang mellom statens styringsbehov og det enkelte individs behov for beskyttelse.

Det skjer ingen formell overføring av eiendom som følge av forbud mot pelsdyrhold, men det gripes inn i pelsdyrbøndenes formuesposisjon. Spørsmålet videre blir dermed hvorvidt formuesposisjonen det gripes inn i skal vurderes individuelt eller som en helhet, altså hvorvidt en skal skille ut løøregjenstander på eiendommen som blir påvirket av forbudet eller rådigheten over disse. Forbudet mot pelsdyrhold innebærer at driftsanlegg, systemer og annet spesialutstyr blir etterlatt uten avkastningsverdi. En direkte konsekvens av en slik vurdering vil bety anvendelse av avståelsesregelen. Jeg mener en slik fremgangsmåte vil være lite hensiktsmessig på bakgrunn av det store omfanget det vil innebære.

På bakgrunn av rettspraksis er det nærliggende å konkludere med at inngrepet i pelsdyrbøndenes formuesposisjon burde vurderes som en helhet etter kontrollregelen. I henhold til kontrollregelen må inngrepet være i samsvar med allmennhetens interesse. I vurderingen videre av om inngrep er uforenelig med konvensjonen vil de tre kumulative vilkårene om legitimitet, proporsjonalitet og legalitet alltid bli benyttet.

---

<sup>117</sup> Solheim «Eiendomsbegrepet i den europeiske menneskerettskonvensjonen» s. 70

<sup>118</sup> In the case of *Beyeler v. Italy* ECHR (2000) no. 33202/96 avsnitt 106

#### 5.5.4 Er det tilstrekkelig hjemmel

Staten har ikke anledning til å gjøre inngrep i private individers rettsstilling uten å ha tilstrekkelig hjemmel, i henhold til legalitetsprinsippet. Prinsippet er forankret i Grunnloven §§ 96, 97, 98 og 113 og er et grunnleggende krav for EMK P 1-1. Hjemmelsgrunnlaget inkluderer også ulovfestet rett.<sup>119</sup>

Begrensninger i eierbeføyelsen fremstår hverken som radikalt eller omdiskutert i rettspraksisen, siden de offentlige myndigheters fremste oppgave er å ivareta samfunnets interesser, og i noen tilfeller veier disse interessene tyngre enn det enkelte individs krav på personlige rettigheter.

I realiteten er avviklingen av pelsdyrnæringen som tidligere nevnt både en rådhetsinnskrenkning av pelsdyrbøndernes råderett over egen eiendom, på samme tid som det også gripes inn i en næringsvirksomhet. Sammenhengen mellom de to tilfellene kommer til uttrykk i NOU 2004: 28 s. 723. Statens adgang til å regulere utnyttelsen av fast eiendom er en følge av alminnelig lovgivningskompetanse i henhold til Grunnloven § 75 bokstav a. Det er således klart at det er tilstrekkelig hjemmel for å vedta forbud mot pelsdyrhold.

#### 5.5.5 Tjener inngrepet et legitimt formål

Med ordlyden «in the public interest» i konvensjonen menes det at inngrep i privat eiendomsrett med tilhørende rettigheter skal tjene legitime formål. Kontrolltiltak skal tjene «the general interest». Dette innebærer derimot ikke at inngrep som omfattes av prinsippregelen er unntatt dette kravet. Bakgrunnen for dette er dels fordi samtlige inngrep alltid vil vurderes etter prinsippregelen, og dels fordi det ikke er en reell forskjell mellom ordlyden «in the public interest» og «the general interest».

Det finnes ikke meg bekjent en definisjon på hva som blir ansett for å være legitime formål, men det er på det rene at man kan utelukke formål som strider mot andre konvensjonsbestemmelser. I saken *James and others v. The United Kingdom* ECHR (1986) no. 8793/79 ser man at «in the public interest» ikke forhindrer staten i å kunne ekspropriere til

---

<sup>119</sup> In the case of *James and others v. The United Kingdom* ECHR (1986) no. 8793/79 avsnitt 67

fordel for private. På samme tid ser man at ordlyden «in the general interest» ikke overraskende skal sørge for at fellesskapet drar nytte av tiltaket.

Med andre ord er det staten som foretar en skjønnsmessig vurdering av hvorvidt inngrepet tjener et legitimt formål, fordi staten prinsipielt sett er bedre rustet for å foreta en slik vurdering.<sup>(120)(121)(122)</sup>

Til tross for at flertallet i Pelsdyrutvalget NOU 2014:15 konkluderte med at dyrevelferden i landet var ivaretatt, har Landbruks- og matdepartementet lagt til dyrevelferden og de bakenforliggende etiske problemstillingene for å avvikle pelsdyrnæringen i Norge. Andre miljømessige konsekvenser som knytter seg til pelsdyrnæringen er for eksempel dyr som rømmer fra gårdene, forurensning relatert til gjødsling samt klimautslipp i forbindelse med fôrproduksjon, frakting m.m. i tillegg til antibiotikaresistente bakterier er alle negative konsekvenser næringen er ansvarlig for. Mange av de negative konsekvensene pelsdyrnæringen fører med seg kan også sies om andre ordinære landbruksnæringer. Stort sett alle menneskelige produksjonsvirksomheter påvirker miljøet, oftest med negativt fortegn.

Begrunnelsene for inngrepet er generelt anerkjente på bakgrunn av en årelang diskusjon. Det er dermed mest nærliggende å konkludere med at avviklingen av pelsdyrnæringen tjener et legitimt formål.

#### 5.5.6 Proporsjonalitetsvurdering

Formålet med inngrepet er som nevnt et viktig moment, men det er også viktig at balansegangen mellom statens styringsbehov og det enkelte individs krav på personlige rettigheter blir vurdert. Dette kalles proporsjonalitetsvurdering, og at fordelene for fellesskapets interesser skal være større enn det enkelte individs ulemper forbundet med inngrepet.

---

<sup>120</sup> In the case of Draon v. France ECHR (2005) no. 1513/03 avsnitt 75

<sup>121</sup> In the case of Maurice v. France ECHR (2005) no. 11810/02 avsnitt 83

<sup>122</sup> NOU 2013:11 s. 28



Avgjørelsen *Hutten-Czapska v. Poland* ECHR (2006) no. 35014/97 definerer vilkåret:

*«Not only must the interference with the right of property pursue, on the facts as well as in principle, a 'legitimate aim' in the 'general interest', but there must also be a reasonable relation of proportionality between the means employed and the aim sought to be realised by any measures applied by the State, including measures designed to control the use of the individual's property. That requirement is expressed by the notion of a 'fair balance' that must be struck between the demands of the general interest of the community and the requirements of the protection of the individual's fundamental rights».*

Proporsjonalitetsprinsippet formuleres ut fra ordlyden «fair balance». For å dra paralleller til den norske rett, ser man at uttalelsen om denne interesseovervekten kommer til uttrykk i Rt. 2009. s 1142. Her gis det uttrykk for at det er nok at det foreligger en «simpler interesseovervekt».

Både ekspropriasjon og rådgighetsinnskrenkninger omfattes av EMK P 1-1, men skillet mellom disse er viktig. Siden ekspropriasjon innebærer avståelse av eiendom med tilhørende rettigheter blir inngrepet ansett for så omfattende at det skall mer til for at det blir ansett som proporsjonalt. Man skal kunne begrunne et slikt inngrep i flere fordeler for å kunne anse proporsjonalitetskravet som overholdt. Et viktig moment i vurderingen om det foreligger en «fair balance» mellom stat og individ, vil bero på hvor hardt inngrepet rammer individet.

Som hovedregel er det vesentlig høyere terskel for å oppnå proporsjonalitetskravet ved ekspropriasjon, i motsetning til kontrolltiltak.<sup>123</sup> Når det er sagt, kan likevel kontrolltiltak ved enkelte tilfeller også oppfyllet kravet. Ved vurderingen må man legge til grunn en helhetsvurdering av hvorvidt individet anses å måtte bære en «disproportionate and excessive burden».<sup>124</sup> I utredelsen av om det foreligger en umåtelig byrde for individet, blir det foretatt en konkret vurdering av hvilke økonomiske konsekvenser inngrepet medfører.

---

<sup>123</sup> Solheim «Eiendomsbegrepet i den europeiske menneskerettskonvensjonen» s. 88

<sup>124</sup> In the case of *Hutten-Czapska v. Poland* ECHR (2006) no. 35014/97 avsnitt 167

Et inngrep kan være proporsjonalt selv om det finnes inngrep som i mindre grad virker inngripende, fordi det ikke er krav om «minst inngripende tiltak» i proporsjonalitetsvurderingen.<sup>125</sup> Når det er sagt, er det fortsatt et moment i vurderingen som det tas stilling til i mer eller mindre grad beroende på en skjønnsmessig vurdering.<sup>(126)(127)</sup>

For å oppsummere kan det late til at prinsipptilfellene har en terskel et sted mellom kontrolltiltak og avståelse, men dette beror som nevnt på en skjønnsmessig vurdering.<sup>128</sup>

### *(1) Relevansen for pelsdyrbøndene*

Hva gjelder pelsdyrbøndene er det en lang rekke momenter som må gjøres gjeldende i en helhetsvurdering. For det første rammer forbudet en hel næring og peker ikke ut enkelte individer som rammes, og forbudet har heller ikke til hensikt å fremme andre næringer. En uunngåelig konsekvens av forbudet er at pelsdyrbøndene rammes.

Avgjørende er hvordan hver enkelt pelsdyrbonde blir rammet av «an individual and excessive burden». I denne forbindelse har Høyesterett uttalt seg i HR-2016-304-S Guldberg avsnitt 45:

*«På norsk vil antakelig uttrykket «en individuell og overdreven byrde» kunne være noenlunde dekkende, se til sammenligning NOU 2013:11 side 27, som bruker formuleringen «en individuell og urimelig byrde».»*

Forbudet mot pelsdyrhold medfører en rekke konsekvenser for hver enkelt bonde, men vil avhenge fra individ til individ basert på en rekke forhold. Disse forholdene knytter seg til hvorvidt pelsdyrnæringen er deres eneste inntektskilde, hver enkeltes gjeldsbyrde, omstillingsmuligheter og andre formuesposisjoner knyttet til næringen. Det er utvilsomt at lovforbudet medfører meget betydelige økonomiske konsekvenser for den enkelte pelsdyrbonde med dagens kompensasjonsordning fra Regjeringen, som tar utgangspunkt i bokført verdi. Pelsdyrbøndenes største tap er knyttet til fremtidig inntekt og deres

---

<sup>125</sup> In the case of James and others v. The United Kingdom ECHR (1986) no. 8793/79 avsnitt 51

<sup>126</sup> In the case of James and others v. The United Kingdom ECHR (1986) no. 8793/79 avsnitt 51

<sup>127</sup> In the case of Hentrich v. France ECHR (1994) no. 13616/88

<sup>128</sup> Solheim «Eiendomsbegrepet i den europeiske menneskerettskonvensjonen» s. 90

omstillingsmuligheter, som ikke blir hensyntatt av forvaltningen ved at de legger opp til en ukontrollert og rask avvikling.

Videre vil vilkårlighet fra statens side føre til strengere krav til proporsjonalitet, på bakgrunn av at dette er noe som kan oppfattes som urettferdighet blant befolkningen.<sup>129</sup>

Utgangspunktet for dette er at befolkningen skal kunne forvente konsekvent opptreden fra statens side. Inkonsekvens vil naturlig nok svekke befolkningens forutsigbarhet og tillit til myndighetene, som på sikt vil være svært ødeleggende for det demokratiske samfunnet. Det faktum at Regjeringen vedtar at pelsdyrnæringen likevel skal avvikles bak «lukkede dører», kun et år etter Stortinget vedtok at næringens fremtid var sikret, bidrar til at folkets og ikke minst næringslivets tillit til det offentlige forvitrer.

Dernest vil eventuelle svakheter i hjemmelsgrunnlag være et moment som får relevans i vurderingen. EMD er som utgangspunkt reservert mot å stemple nasjonal hjemmel som ulovlig, men dette inngår likevel som et moment i helhetsvurderingen. Lovteksten i lov om forbud mot hold av pelsdyr er vag og gir inntrykk av at hele spørsmålet om det skal ytes erstatning, og i tilfeller på hvilke kriterier, er overlatt til forvaltningen å avgjøre. Stortingets intensjoner vedrørende kompensasjonsordningen var at ingen pelsdyrbønder skal lide økonomiske tap som følge av lovforbudet og at det skulle bli gjort en individuell justering dersom det oppstod urimelige utslag. Forvaltningen har ikke lagt til rette for dette, jf. kapittel 4.5 med videre henvisninger.

Inngrepets formål er også noe som blir vektlagt i proporsjonalitetsvurderingen. Inngrep som har til hensikt å beskytte fellesskapets interesser, og disse interessene veier tyngre enn ulempene det enkelte individ får, strider inngrepet ikke nødvendigvis mot konvensjonen. Er dette inngrepet samtidig politisk legitimt, vil EMD i større grad være reservert mot å overprøve nasjonal rett. Som stadfestet tidligere i dette kapitlet er formålet med forbudet mot pelsdyrhold legitimt, for det har til hensikt å ivareta dyrevelferden i landet. Det er dermed grunnlag til å anta at dette et tilfelle EMD vanskelig vil overprøve.

---

<sup>129</sup> Solheim «Eiendomsbegrepet i den europeiske menneskerettskonvensjonen» s. 91

## *(2) Bryter lov om forbud mot pelsdyrhold med eiendomsvernet i EMK P 1-1?*

Det har vist seg vanskelig å finne sammenlignbare tilfeller fra EMD, men rettspraksis viser at en vesentlig del av vurderingen er hvorvidt den private part har hatt en «legitimate expectations».

Tar man en kikk på domsavgjørelsen fra 10. november 2015 i Gerechtshof i Haag, tilsvarende lagmannsretten i Norge, ble det slått fast at forbud mot pelsdyrhold ikke krenket EMK P 1-1 siden lovgivningen ga pelsdyrbøndene en lang avviklingsperiode.<sup>130</sup>

Avgjørelsen *Vékony v. Hungary* ECHR (2015) no. 65681/13 gjaldt et tilfelle hvor det ble vedtatt omlegging av tobakksalg, hvor klageren bare hadde 10 måneder fra vedtaket til salget måtte opphøre. EMD pekte på at overgangsperioden var «hardly sufficient» og videre betegnet som «very short», jf. avsnitt 34 og 35.

Ovennevnte sak ble drøftet i EU-domstolens prejudisielle avgjørelsen i C-98/14 *Berlington and others v. Hungary*:

*«In that regard, it should be noted that, when the national legislature revokes licences that allow their holders to exercise an economic activity, it must provide, for the benefit of those holders, a transitional period of sufficient length to enable them to adapt or reasonable compensation system.»<sup>131</sup>*

I saken *Brian Leonard Friend v. the United Kingdom* ECHR (2009) no. 16072/06 handlet om at det i etterkant av en langvarig og omfattende offentlig debatt med tilhørende utredning og parlamentsbehandling ble vedtatt forbud mot jakt som involverte bruk av hunder. I likhet med pelsdyrbøndenes tilfelle, gjaldt denne saken et forbud mot en bestemt aktivitet med formål å ivareta dyrevelferd. EMD tok her stilling til om vernet etter P 1-1 var krenket som følge av de økonomiske konsekvensene forbudet medførte.

---

<sup>130</sup> Gerechtshof i Haag, dom av 10. november 2015 i saken mellom Den nederlandske stat (Økonomidepartementet) og foreningen *Nederlandse Federatie van Edelpelsdierenhouders* (Nederlandsk forening for pelsdyravl).

<sup>131</sup> Judgment of the Court (First Chamber) (2015) C-98/14 – *Berlington Hungary and Others*

EMD viste i avgjørelsen her C.M.E Firearms Ltd. and Bradford Shooting Centre and others v. the United Kingdom ECHR (2000) no. 37674/97 & 37677/97:

*«a ban on activity which is introduced by legislation will inevitably have an adverse financial impact on the prohibited activity».*

Domstolen konkluderte i avgjørelsen Friend v. the United Kingdom med at det ikke var akseptabelt for at de som ble berørte av forbudet ikke fikk erstatning for økonomiske tapene de led, jf. avsnitt 57. Siden aktiviteten dog kunne fortsette, bare uten hunder, ble klagen avvist å krenke vernet etter P 1-1 som «manifestly ill-founded». Det ble lagt vekt på at det i forkant av forbudet hadde blitt gjennomført en langvarig og omfattende utredning i lovgivende organer, og at en således derfor er nødt til å være forberedt på at det kan bli vedtatt forbud.

I avgjørelsen Bradford Shooting Centre and others v. the United Kingdom ble det gitt kompensasjon til de som var nødt til å gi fra seg våpnene sine, men ikke til de bedriftene som led tap av aktiviteter tilknyttet den aktuelle våpentypen. Domstolen la vekt på at de som ble omfattet av våpenforbudet i lang tid hadde forholdt seg til gradvis strengere regler.

Domstolen viste Fredin v. Sweden ECHR (1991) no. 12033/86, som gjald tilbakekall av tillatelse til utvinning av grus, og uttalte at det ikke forelå en «legitimate expectation» om at den aktuelle våpentypen ville være lovlig i fremtiden:

*«The Court further observes that legislative measures introducing controls on the ownership or use of particular articles in the interests of public health or safety will inevitably have an adverse financial impact on many categories of business which are dependent to a greater or lesser extent on the continued use of the articles in question, the nature and extent of the impact varying from category to category and from business to business within each category.»*

EMD har kommet til samme avgjørelse i flere lignende tilfeller, for eksempel Ian Edgar (Liverpool) Ltd. v. the United Kingdom ECHR (2000) no. 37683/97. I denne saken fikk ikke

grossisten lengre selge skytevåpen. Også her kunne ikke Domstolen finne brudd på P 1-1 som følge av at betydelige deler av virksomheten kunne fortsettes ubrydd av forbudet mot det aktuelle skytevåpenet.

Etter mitt syn innebærer ikke forbud mot pelsdyrhold et brudd på eiendomsvernet i EMK P 1-1. For det første tjener forbudet et legitimt formål, som EMD vanskelig vil overprøve. Dernest vektlegger EMD om klageren har hatt en berettiget forventning om å kunne fortsette sin virksomhet, eller hvorvidt de burde ha vært forberedt på et slikt forbud på bakgrunn av utredning og behandling i lovgivende organer. Det er på det rene at pelsdyrnæringen i Norge lenge har vært omstridt, og at pelsdyrbøndene således burde kunne forutse vedtak av et forbud. Likevel skal det sies at de gjennom Stortingsvedtaket 10. januar 2017 fikk en berettiget forventning om at næringen var sikret i nærmeste fremtid.

Forvaltningen har lagt grunn en lang avviklingsperiode, og gir dermed pelsdyrbøndene en rimelig mulighet til å omstille seg. I den foreløpige kompensasjonsordningen er det dog momenter som kan medføre at enkelte ser seg nødt til å legge ned virksomheten tidligere.

Til syvende og sist vil spørsmålet om hvorvidt eiendomsvernet etter EMK P 1-1 blir krenket basere seg på den enkelte pelsdyrbonde og dennes omstendigheter, siden hver enkelt har forskjellige utgangspunkt til å kunne omstille seg.

## Kapittel 6: Avsluttende bemerkninger

Det er svært klart at lovforbudet mot pelsdyrhold har betydning langt utover selve pelsdyrnæringen. Selv om pelsdyrbønderne til en viss grad kunne forutse at et forbud kunne bli vedtatt, hadde de en berettiget forventning om at næringen var sikret i nærmeste fremtid på bakgrunn av stortingsvedtaket 10. januar 2017. Da Høyre og FrP kun ett år senere benyttet avvikling av pelsdyrnæringen som et kort i forhandlingene for å få Venstre inn i regjering, bidrog dette til en forvitring av befolkningens og ikke minst næringslivets tillit til det offentlige.

I etterkant av lovforbudet har Stortinget gitt klare føringer på at ingen pelsdyrbønder skal lide økonomiske tap, noe Regjeringen innledningsvis ikke fulgte opp. Dette forsterket selvfølgelig pelsdyrbøndernes misnøye, og etterlot de avmakt og usikkerhet.

Den helt spesielle bakgrunnen for dette forbudet gjør det svært viktig at de offentlige myndighetene arbeider på en uomtvistelig ryddig og rettferdig måte for å sikre rimelig og fullverdig kompensasjon til de involverte.

Regjeringspartiene har nå blitt enige om å skrote forslaget om å basere kompensasjonsordningen på bokført verdi eller antall avlstisper. I stedet vil kompensasjonen utmåles ved individuell verdivurdering av hvert enkelt pelsdyranlegg. FrP, Høyre, Venstre og KrF har blitt enige om å definere forholdet som et «ekspropriasjonsartet inngrep».<sup>132</sup>

Jeg mener at pelsdyrbøndernes sak har vært et viktig bidrag til å sette en grense for hva de offentlige myndighetene har adgang til å utsette befolkningen og ikke minst næringslivet for.

---

<sup>132</sup> Landbruks- og matdepartementet (2020) Pelsdyrbønder kan få ny vurdering

## Kilder

### Rettspraksis

#### Høyesterettsavgjørelser

Rt. 1918 s. 403

Rt. 1961 s. 554

Rt. 1970 s. 67

Rt. 1973 s. 705

Rt. 1976 s. 1

Rt. 1977 s. 422

Rt. 1980 s. 94

Rt. 1987 s. 80

Rt. 1988 s. 890

Rt. 1989 s. 1339

Rt. 1992 s. 1235

Rt. 1993 s. 321

Rt. 1997 s. 1415

Rt. 2004 s. 1092

Rt. 2005 s. 833

Rt. 2005 s. 833

Rt. 2006 s.1382

Rt. 2008 s. 1747

Rt. 2009 s. 1142

Rt. 2013 s. 1345

HR-2016-389-A

HR-2016-304-S

#### Avgjørelser fra EMD

In the case of Sporrang and Lönnroth v. Sweden ECHR (1982) no. 7151/75 & 7152/75

In the case of Air Canada v. The United Kingdom ECHR (1995) no. 18465/91

In the case of Fedorenko v. Ukraine ECHR (2006) no. 25921/02



In the case of Van der Mussele v. Belgium ECHR (1983) no. 8919/80

In the case of Sovtransavto v. Ukraine ECHR (2002) no. 48553/99

In the case of Wittek v. Germany ECHR (2002) no. 37290/97

In the case of Posti and Rahko v. Finland ECHR (2002) no. 27824/95

In the case of O.B and Others v. Norway ECHR (1993) ni. 15997/90

In the case of Smith Kline and French Laboratories Ltd. V. Netherlands ECHR (1990) no. 12633/87

In the case of Anheuser-Busch Inc. v. Portugal ECHR (2007) no.73049/01

In the case of Brumarescu v. Romania ECHR (1999) no. 28342/95

In the case of Prince Hans-Adam II of Liechtenstein v. Germany ECHR (2001) no. 42527/98

In the case of Bruncrona v. Finland ECHR (2004) no. 41673/98

In the case of Kopecky v. Slovakia ECHR (2004) no. 44912/98

In the case of Gratzinger and Gratzingerova v. The Czech Republic ECHR (2002) no. 39374/98

In the case of Lindheim and others v. Norway ECHR (2012) no. 13221/08 & 2139/10

In the case of Kjartan Ásmundsson v. Iceland ECHR (2004) no. 60669/00, avsnitt 39

In the case of Draon v. France ECHR (2005) no. 1513/03, avsnitt 69

In the case of Holy Monasteries v. Greece ECHR (1994) no. 13092/87 & 13984/88

In the case of Van der Mussele v. Belgium ECHR (1982) no. 8919/80

In the case of Gustafsson v. Sweden ECHR (1996) no. 15573/89

In the case of James and others v. The United Kingdom ECHR (1986) no. 8793/79

In the case of S.A Dangeville v. France ECHR (2002) no. 36677/97

In the case of Beyeler v. Italy ECHR (2000) no. 33202/96

In the case of James and others v. The United Kingdom ECHR (1986) no. 8793/79

In the case of Maurice v. France ECHR (2005) no. 11810/02

In the case of Hutten-Czapska v. Poland ECHR (2006) no. 35014/97 avsnitt 167

In the case of Hentrich v. France ECHR (1994) no. 13616/88

In the case of C.M.E Firearms Ltd. and Bradford Shooting Centre and others v. the United Kingdom ECHR (2000) no. 37674/97 & 37677/97

In the case of Brian Leonard Friend v. the United Kingdom ECHR (2009) no. 16072/06

In the case of Fredin v. Sweden ECHR (1991) no. 12033/86

In the case of Ian Edgar (Liverpool) Ltd. v. the United Kingdom ECHR (2000) no. 37683/97

### Internasjonal rettspraksis

Judgment of the Court (First Chamber) (2015) C-98/14 – Berlington Hungary and Others

Gerechtshof i Haag, dom av 10. november 2015 i saken mellom Den nederlandske stat (Økonomidepartementet) og foreningen Nederlandse Federatie van Edelpelsdierenhouders (Nederlandsk forening for pelsdyravl).

### Litteratur

Aall, Jørgen: *Rettsstat og menneskerettigheter*, 4. utg., Fagbokforlaget, 2015.

Andenæs, Johs., Fliflet, Arne: *Statsforfatningen i Norge*, 11. utg., Universitetsforlaget, 2017.

Aschehoug, T.H: *Norges Nuværende Statsforening*, 2. gjennomseede og forøgede udg., Christiania, Malling, 1893.

Eckhoff, Torstein, Helgesen, Jan E.: *Rettskildelære*, 5. utg., Universitetsforlaget, 2001.

Falkanger, Thor, Falkanger, Aage Thor: *Tingsrett*, 8. utg., Universitetsforlaget, 2016.

Taraldrud, Karen Eg: *Oversikt over rettigheter til fast eiendom*, 1. utgave, Cappelen Damm Akademisk, 2016.

Kinander, Morten: *Fra tilbakeholdenhet til aktivisme – Nyere utviklingslinjer i forholdet mellom rett og politikk i Høyesterett*, Idunn, 2016.

Nygaard, Nils: *Rettsgrunnlag og standpunkt*, 2. utg., Universitetsforlaget, 2004.

Skoghøy, Jens Edvin A: *Betydningen av Den Europeiske menneskerettighetskonvensjonen på sivilrettens og sivilprosessens område*, Nasjonalbiblioteket, 2009.

Skoghøy, Jens Edvin A: *Rådighetsinnskrenkninger og erstatning*, Idunn, 1995.

Taraldrud, Karen Eg: *Oversikt over rettskildene*, 1. utg, Cappelen Damm Akademisk, 2018.

Taraldrud, Karen Eg: Forholdet mellom ekspropriasjon og erstatningsfri rådighetsbegrensning av fast eiendom, Idunn, 2016.

Smith, Eivind: *Konstitusjonelt demokrati - Statsforfatningsretten i prinsipielt og komparativt lys*, 4. utg., Fagbokforlaget, 2017.

Solheim, Stig H.: *Eiendomsbegrepet I den europeiske menneskerettskonvensjonen*, 1. utg, Cappelen Damm, 2010.

## Lover

Kongeriket Norges Grunnlov gitt i riksforsamlingen på Eidsvoll den 17. mai 1814 (Grunnloven).

Pelsdyrforbudsloven – Lov om forbud mot hold av pelsdyr av 21. juni 2019 nr. 63.

Oreigningslova – Lov om oreigning av fast eignedom av 23. oktober 1959 nr. 3.

Plan- og bygningsloven – Lov om planlegging og byggesaksbehandling av 27. juni 2008 nr. 71.

Menneskerettsloven – Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett av 21. mai 1999 nr. 30.

Naturvernloven – Lov om forvaltning av naturens mangfold av 19. juni 2009 nr. 100.

## Grunnlovsforarbeider, lovforarbeider, utredninger og stortingsmeldinger

Innst. 234 S (2011-2012) punkt 2.22 - Innstilling fra næringskomiteen om landbruks- og matpolitikken.

Innst. 2 S Tillegg 1 (2014-2015) - Tilleggsinnstilling fra finanskomiteen om nasjonalbudsjettet for 2015 og forslaget til statsbudsjett for 2015.

Innst. 348 L (2018-2019) - Innstilling fra næringskomiteen om Lov om forbud mot hold av pelsdyr.

Prop. 99 L (2018-2019) - Tilråding fra Landbruks- og matdepartementet 10. april 2019.

Prop. 1 S. (2013-2014) fra Landbruks- og matdepartementet 20. september 2013.

Lovvedtak 93 (2018-2019), Vedtak 585 - Lov om forbud mot hold av pelsdyr

NOU 2014:15 Norsk pelsdyrhold – bærekraftig utvikling eller styrt avvikling? – Gjennomgang av pelsdyrnæringen.

NOU 2004:28 s. 723 Lov om bevaring av natur, landskap og biologisk mangfold – (Naturmangfoldloven).

NOU 2013:11 s. 27 Fstekontrakter og folkerett - Utredning fra utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon 15. februar 2013.

NOU 2002:12 kapittel 7 Forholdet mellom internasjonale forpliktelser og norsk rett.

## Forskrifter

Forskrift 17. mars 2011 nr. 296 med hjemmel i ulike bestemmelser i lov 19. juni 2009 nr. 97 om dyrevelferd.

## Konvensjoner

Den europeiske menneskerettskonvensjonen tilleggsprotokoll 1 artikkel 1

Konvensjon om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter ETS nr. 5

Protokoll til Konvensjonen om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende frihetene av 4. november 1950 Art. 1

## Andre kilder

Tverberg, Arnulf: *Ny vår for menneskerettighetene i Grunnloven?*

Tilgjengelig 12.06.2014 på:

[https://lovdata.no/artikkel/ny\\_var\\_for\\_menneskerettighetene\\_i\\_grunnloven\\_/1437](https://lovdata.no/artikkel/ny_var_for_menneskerettighetene_i_grunnloven_/1437)

Felland, Vetli: *Avvikling av pelsdyrnæringen utløser full erstatning*

Tilgjengelig 23.05.19 på

<https://www.nationen.no/motkultur/debatt/avvikling-av-pelsdyrnaeringen-utloser-full-erstatning/>

Bekkeheien, Bjarne Aase: *Bollestad om menneskerett-refs: – Skal ikkje bryte den enkeltes vern*

Tilgjengelig 01.11.2019 på:

<https://www.nationen.no/landbruk/bollestad-om-menneskerett-refs-skal-ikkje-bryte-den-enkeltes-vern/>

Rørå, Arne: *Styrk den private eiendomsretten!*

Tilgjengelig 17.03.2016 på:

<https://norskog.no/nytt-fra-norskog-forsiden-og-egen-side/eiendomsrett/styrk-private-eiendomsretten/>

Malm, Mari Sand, Hillestad, Linn Kongsli: *Har ikke undersøkt om bilfritt sentrum kan være ulovlig - Vi skal se på det nå.*

Tilgjengelig 21.10.2015 på:

<https://www.dagbladet.no/nyheter/har-ikke-undersokt-om-bilfritt-sentrum-kan-vaere-ulovlig/60572588>

Norges Pelsdyrslag: *Skammelig forslag fra regjeringen*

Tilgjengelig 22.11.2018 på:

<https://kommunikasjon.ntb.no/pressemelding/skammelig-forslag-fra-regjeringen?publisherId=16871753&releasId=17857155>

Norges Pelsdyrslag: *Pelsdyrnæringen i Norge – Distriktsvennlig, miljøvennlig, fremtidsrettet, fyreomsorg, eksportsuksess*

Tilgjengelig 01.01.2014 på:

[http://www.norpels.no/wp-content/uploads/2014/01/pdf\\_brosjyre-politisk.pdf](http://www.norpels.no/wp-content/uploads/2014/01/pdf_brosjyre-politisk.pdf)

Menon Economics: *Rapport – Samfunnsøkonomiske konsekvenser av et forbud mot pelsdyrhold*

Tilgjengelig 01.10.2018 på:

<https://www.menon.no/wp-content/uploads/2018-92-S%C3%98A-forbud-mot-pelsdyroppdrett.pdf>

Regjeringen: *§ 105 - Forbud mot pelsdyroppdrett – vernet etter Grunnloven og EMK tilleggsprotokoll 1 artikkel 1*

Tilgjengelig 23.11.2016 på:

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/-105---forbud-mot-pelsdyroppdrett--vernet-etter-grunnloven-og-emk-tilleggsprotokoll-1-artikkel-1/id2521176/>

Regjeringen: *20 spørsmål og svar om norsk pelsdyrnæring*

Tilgjengelig 01.04.2014 på:

<https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/lmd/vedlegg/div/20-spoersmaal-og-svar-om-pelsdyrnaeringen-i-norge.pdf>

Mattilsynet: *Årsrapport 2017*

Tilgjengelig 31.12.2017 på:

[https://www.mattilsynet.no/om\\_mattilsynet/mattilsynets\\_aarsrapport\\_for\\_2017.30447/binary/Mattilsynets%20%C3%A5rsrapport%20for%202017](https://www.mattilsynet.no/om_mattilsynet/mattilsynets_aarsrapport_for_2017.30447/binary/Mattilsynets%20%C3%A5rsrapport%20for%202017)

Hernes, Benjamin Vogl: *290 av en halv million pelsdyr var syke eller skadede i Pelsdyrslagets kontroll*

Tilgjengelig 09.11.2018 på:

<https://www.nationen.no/landbruk/290-av-en-halv-million-pelsdyr-var-syke-eller-skadede/>

Norges Pelsdyrslag FarmSert: *Håndbok for sertifisering - Rettledning for gjennomgang og sertifisering av pelsdyrgårder i henhold til pelsdyrnæringens kvalitetsstandard.*

Tilgjengelig 12.02.2013 på:

<https://docplayer.me/13497105-Handbok-for-sertifisering-rettledning-for-gjennomgang-og-sertifisering-av-pelsdyrgarder-i-henhold-til-pelsdyrnaeringens-kvalitetsstandard.html>

Regjeringen: *Høringssvar: Forslag til lov om forbud mot hold av pelsdyr og forslag til ordning for økonomisk kompensasjon til pelsdyroppdrettere.*

Tilgjengelig 31.01.2019 på:

<http://www.regjeringen.no/no/dokument/dep/lmd/horinger/horingsdokumenter/2018/horing--forslag-til-lov-om-forbud-mot-hold-av-pelsdyr/Download/?vedleggId=21d89343-156f-4d90-bab8-a806707d4080>

Fineid, Birgitte: *Dårlig signal å ikke innføre importforbud på pels*

Tilgjengelig 02.03.2020 på:

<https://www.nationen.no/motkultur/debatt/darlig-signal-a-ikke-innfore-importforbud-pa-pels/>

Horpestad, Jan Ove: *Olaug Bollestad villeder Stortinget om pelsdyrkompensasjon*

Tilgjengelig 18.10.2019 på:

<https://www.nationen.no/motkultur/kronikk/olaug-bollestad-villeleder-stortinget-om-pelsdyrkompensasjon/>

Bårdsen, Arnfinn: *Norges Høyesterett i 2017 – noen refleksjoner over rollen som prejudikantdomstol*

Tilgjengelig 15.03.2017 på:

<https://www.domstol.no/globalassets/upload/hret/artikler-og-foredrag/bardsen---hoyesterett-som-prejudikatdomstol---15032017.pdf>

Norges Pelsdyrslag: *Grunnlovseksperter advarer mot å vedta forbud mot pelsdyroppdrett*

Tilgjengelig 06.06.2018 på:

<https://norpels.no/grunnlovseksperter-advarer-a-vedta-forbud/>

NTB Kommunikasjon: *Pelsdyrbønder kan få en ny vurdering*

Tilgjengelig 25.03.2020 på:

<https://kommunikasjon.ntb.no/pressemelding/pelsdyrbonder-kan-fa-ny-vurdering?publisherId=12632359&releaseId=17882217>



Norges miljø- og biovitenskapelige universitet  
Noregs miljø- og biovitenskapelige universitet  
Norwegian University of Life Sciences

Postboks 5003  
NO-1432 Ås  
Norway