

Driftsomstilling grunnet rovvilt

Rapport fra arbeidsgruppe oppnevnt av LMD og MD

1.april 2011

Innhold

1 Mandat	3
2 Sammensetning av gruppa	3
3 Arbeidsmetode	3
3.1 Innhenting av opplysninger fra fylkene om omstilling grunnet rovvilt	3
3.2 Bygningsteknisk og foretaksøkonomisk kompetanse	3
4 Aktører i forvaltningen	4
4.1 Rovviltnemndene	4
4.2 Fylkesmannen	4
4.3 Direktoratet for naturforvaltning	4
4.4 Miljøverndepartementet	4
4.5 Landbruks- og matdepartementet	5
5 Omstilling grunnet rovvilt i perioden 1990–2010	5
5.1 Finansiering av omstilling	5
5.2 Oversikt over omstillingssaker	5
5.3 Tilbakemeldinger fra de enkelte fylkene	6
6 Juridiske forhold omkring beiterett og bindingstid	8
7 Arbeidsgruppas drøftinger	9
7.1 Generelle vurderinger	9
7.2 Kriterier for å få støtte	10
7.2.1 Bruk av midlene	10
7.2.2 Geografi	10
7.2.3 Grunnlag i antall sau	11
7.2.4 Aldersgrense	11
7.3 Prinsipper for å bestemme størrelsen på omstillingstilskuddet	11
7.4 Juridiske forhold vedrørende produksjonen på omstilte bruk	12
7.5 Øremerking av midler	12
8 Kostnader ved omstilling til andre produksjoner	13
8.1 Byggekostnader	13
9 Sammenlignbar økonomi før og etter omstilling	14
10 Forslag til retningslinjer /standarder for tilskuddsnivå ved omstilling grunnet rovvilt	16
Vedlegg 1: Tabeller over omstillingstilskudd i de ulike fylkene	18
Vedlegg 2: Juridisk betenkning om bindingstid	20
Vedlegg 3: Eksempel fra Nord-Trøndelag	22
Vedlegg 4: Regneeksempel for sammenligning av økonomi før og etter omstilling	23

1 Mandat

Mandat for arbeidsgruppa:

- gi en kortfattet oversikt over omstillingstilskudd grunnet rovvilt i perioden 1990 – 2010.
- utarbeide forslag til retningslinjer/standarder for tilskuddsnivå ved omstilling grunnet rovvilt
- levere rapport med anbefaling til LMD og MD innen 01.04.2011.

2 Sammensetning av gruppa

Arbeidsgruppa har bestått av:

Per Finset, Landbruks- og matdepartementet (LMD, leder)

Kristian Wibe, Fylkesmannen i Nord-Trøndelag

Tordis Fremgården, Fylkesmannen i Hedmark

Erlend Winje, Troms

Lars Bendik Austmo, Direktoratet for naturforvaltning (DN)

Norsk Landbruksrådgiving har hatt sekretærfunksjon og bistått med faglig kompetanse. Jon Mjærum har fungert som sekretær for gruppa.

3 Arbeidsmetode

3.1 Innhenting av opplysninger fra fylkene om omstilling grunnet rovvilt

Landbruks- og matdepartementet ba i brev av 19.10.10 Fylkesmennene om tilbakemelding på hvilke omstillingstilskudd som har blitt innvilget i fylkene. Fristen for innrapportering ble satt til 1. november 2010.

Følgende faktorer ble bedt innrapportert:

- fylke/kommune
- bruk/bruker
- omstillingsår
- type omstilling (til ny produksjon, utvidelse av eksisterende produksjon, annet)
- vilkår for tilskudd (varighet av avtalen, krav om ny produksjon, tinglysing)
- tilskudd per bruk (tilskuddstyper: Forebyggende og konfliktdempende tiltak (FKT-midler), Bygdeutvikling (BU-midler), annet)
- beregningsgrunnlaget for tilskuddet (antall vinterfora sau, tilskuddsprosent av kostnadsoverslag, med mer)
- andre relevante opplysninger

Brevet ble sendt til Fylkesmennene i Østfold, Oslo og Akershus, Hedmark, Oppland, Buskerud, Telemark, Møre og Romsdal, Sør-Trøndelag, Nord-Trøndelag, Nordland, Troms og Finnmark

3.2 Bygningsteknisk og foretaksøkonomisk kompetanse

Fagpersoner i Norsk Landbruksrådgiving har bidratt med bygningsteknisk og foretaksøkonomisk kompetanse. Fagkoordinator bygningsteknikk har sett på byggekostnader i ulike deler av landet, mens økonomirådgivere i Norsk Landbruksrådgiving Nord-Trøndelag har sett på økonomien ved omstilling til ulike produksjoner. Regneeksempelet om sammenlignbar økonomi før og etter omstilling er gjennomlest av Svein Olav Holien i NILF Trøndelag.

4 Aktører i forvaltningen

Dagens forvaltning av våre rovviltarter bygger på St.meld. nr. 15 (2003-2004) Rovvilt i norsk natur og Stortingets behandling av denne. Norge har også forpliktelser gjennom internasjonale miljøavtaler og konvensjoner, hvorav Bernkonvensjonen er den mest sentrale for norsk rovviltforvaltning. Myndighetsforhold og regionale bestandsmål er fastlagt i "Forskrift om forvaltning av rovvilt".

4.1 Rovviltnemndene

Norge er delt inn i åtte forvaltningsregioner for rovvilt. Innen hver forvaltningsregion er det den regionale rovviltnemnda som har ansvar for at bestandene av rovvilt opprettholdes på det nivå Stortinget har fastsatt. Rovviltnemndenes medlemmer oppnevnes av Miljøverndepartementet etter forslag fra de berørte fylkeskommunene om representanter fra fylkesutvalget/fylkesutvalgene. I de regionene som har samisk tamreindrift er det også oppnevnt medlemmer fra Sametinget.

Nemndene utarbeider en regional forvaltningsplan for rovvilt og har ansvaret for prioritering av forebyggende og konfliktdempende virkemidler. De har også ansvaret for de ulike jakt- og fellingsregimer for rovvilt i regionen.

Forvaltningsplanen bygger på de nasjonale målsettinger for de enkelte rovviltarter i regionen. Forvaltningsplanen skal også inneholde konkrete retningslinjer for den geografiske arealdifferensieringen for regionen og er nemndenes grunnlag for å vurdere bruk av blant annet forebyggende tiltak og konfliktdempende virkemidler.

4.2 Fylkesmannen

Fylkesmannen har viktige oppgaver i forvaltningen av de store rovdyrene innen hvert fylke. Det er fylkesmannen som tildeler midler til forebyggende tiltak mot rovviltskade ut fra "Regelverk for tilskudd til forebyggende og konfliktdempende tiltak i forhold til rovviltskader", samt ut fra de føringer som er lagt i forvaltningsplanen for rovvilt innen hver region.

Fylkesmannen behandler søknader om erstatning for skade på tamrein og bufe forvoldt av fredet rovvilt. Fylkesmannen står for forvaltningen av kongeørn, inkludert søknader om skadefelling og avgjør eventuell skadefelling av gaupe, jerv, ulv og bjørn innenfor tildelt kvote fra rovviltnemnda. Fylkesmannen er sekretariat for den regionale rovviltnemnda.

4.3 Direktoratet for naturforvaltning

Direktoratet har ansvar for rovviltforvaltningen på nasjonalt nivå. Dette innebærer blant annet saksbehandling av saker etter viltloven, innhenting av kunnskap gjennom finansiering av forskningsprosjekter og formidling av kunnskap og informasjon. Direktoratet er også klageinstans på vedtak fattet av fylkesmennene. Direktoratet er rådgivende organ for Miljøverndepartementet.

4.4 Miljøverndepartementet

Departementet videreformidler regjeringens politikk og skal følge opp de satsningsområder innenfor rovviltpolitikken og de føringer regjeringen har lagt. Departementet oppnevner Rovviltnemndas medlemmer og er klageinstans på vedtak fattet av nemndene.

4.5 Landbruks- og matdepartementet

I jordbruksforhandlingene avsettes det ramme for midler til bygdeutvikling. Landbruks- og matdepartementet fastsetter forskrift om bruk av midlene (sist 30.01.2009) og gir gjennom rundskriv føringer for fordeling mellom fylker og forvaltning av midlene. Innovasjon Norge forvalter de bedriftsrettede BU-midlene, og kommunen er førstelinje for disse midlene.

5 Omstilling grunnet rovvilt i perioden 1990–2010

5.1 Finansiering av omstilling

Omstilling er i hovedsak gjennomført med støtte fra FKT- midler (forebyggende og konfliktdempende tiltak) via Direktoratet for Naturforvaltning og rovviltneemndene (Miljøverndepartementets budsjett).

I mange omstillingssaker har det også blitt gitt støtte til oppbygging av ny næringsvirksomhet på bruket gjennom tilskudd fra fylkesvise BU- midler (bygdeutviklingsmidler) via Innovasjon Norge (over Landbruks- og matdepartementets budsjett). I to tilfeller i 2008 ble det bevilget sentrale BU-midler, og i en av sakene også sentrale midler fra MD.

FKT-midler skal benyttes til tiltak som forebygger rovviltskade eller tiltak som reduserer konfliktnivået. I kroniske skadeområder er tiltak som holder bufe og rovdyr adskilt prioritert. Eksempler på slike tiltak er rovdysikre gjerder, forsinket slipp, tidlig sankning og flytting til mindre rovviltutsatte beiteområder (*Regelverk for tilskudd til forebyggende og konfliktdempende tiltak i forhold til rovviltskader, Miljøverndepartementet oktober 2004*). For utsatte buskaper der andre forebyggende tiltak er vurdert eller utprøvd, uten tilstrekkelig virkning, kan det være aktuelt med omstilling til annen husdyrproduksjon eller annen næring.

Formålet med de fylkesvise BU-midlene er å legge til rette for langsiktig og lønnsom verdiskapning gjennom å bidra til utvikling av ny næringsvirksomhet på landbrukseiendommene, samt utvikling og modernisering av det tradisjonelle landbruket (*Prop 133S (2009–2010) Jordbruksoppgjøret 2010, LMD*).

I tillegg til omstillingstilskudd og investeringsstøtte har de som har lagt om til eller utvidet mjølkeproduksjonen fått tildelt gratis mjølkekvote av egen avsatt kvotemengde som er kjøpt av DN. Kostnaden DN har hatt ved dette kvotekjøpet er ikke tatt med ved beregning av støtten det enkelte bruk har fått. Ved kjøp av kvote fra staten betales det kr 3,50 pr liter.

5.2 Oversikt over omstillingssaker

En oversikt over antallet omstillingssaker, hvordan omstilling er finansiert og antall vinterfora sau som er tatt ut av produksjon er vist i tabell 1. Mer detaljerte opplysninger fra Hedmark og Nord-Trøndelag er vist i vedlegg 1.

Tabell 1. Oversikt over omstillingssaker og finansiering, fordelt på fylker. Perioden 1990-2010

Fylke	Antall saker	Sum FKT-midler*	Sum BU-midler*	Sum andre midler	Antall omstilte vinterfora sau
Hedmark	22	6 891 000	8 050 000	639 000	1300
Nord-Trøndelag	33	30 592 000	4 530 000		3350
Nordland	1	550 000			110
Troms	3	1 887 500	467 300		292
Sum (landet)	59				5052

*= fordelingen mellom FKT-midler og BU –midler er i en del tilfelle usikker

Det har vært praktisert to ulike måter for å komme fram til størrelsen på tilskuddet. Den mest omfattende av disse går ut på å se på økonomien på bruket før og etter en omstilling, og beregne tilskuddet slik at økonomien etter omlegging blir på samme nivå som før omstilling. Denne metoden har vært praktisert både i Hedmark og i Nord-Trøndelag. Fra 2002 har Nord-Trøndelag gått over til å betale ut et fast tilskudd pr vinterfora sau som tas ut. Samme praksis er senere også brukt i Troms. Dette er nærmere beskrevet under tilbakemeldingene fra de enkelte fylkene.

I de andre fylkene har det ikke vært omstillingssaker.

5.3 Tilbakemeldinger fra de enkelte fylkene

Hedmark

I sakene fra 1990-tallet var det DN som innvilget tilskudd til omstilling, etter saksforberedelse hos Fylkesmannen. Det ble utarbeidet driftsplaner for å undersøke om omstilling var økonomisk forsvarlig på bakgrunn av de investeringene som var nødvendig. I stor grad var det slik at DN kom til enighet med søker om størrelsen på tilskuddet med grunnlag i kostnadsoverslaget, og behov for tilskudd for å få til et økonomisk forsvarlig driftsopplegg.

I de siste sakene (etter 2000) ble det lagt til grunn at inntekta før og etter omstilling skulle være om lag like stor. Med grunnlag i dekningsbidraget fra saueholdet før omstilling og et anslag for eventuelle økte faste kostnader etter omstilling regnet en ut den inntekta som måtte til for å kompensere for bortfall av inntekt fra saueholdet og økte kostnader etter omstilling. Inntekt etter omstilling delt på dekningsbidrag pr. dyr/areal i denne produksjonen gir omfanget i ny produksjon. Tilskuddet ble så vurdert i forhold til kostnadsoverslaget for en driftsbygning med denne kapasiteten. Hvis søker ønsket å bygge større enn dette, måtte merkostnaden dekkes på annen måte.

I Hedmark fylke er det registrert omstilling på 22 bruk i perioden, og det er betalt ut 15,58 millioner kroner i omstillingstilskudd (FKT-midler + BU-midler) til 18 av disse. Fire bruk har bare fått tildelt økt mjølkekvote. Flesteparten av de som har fått tilskudd har også fått tilleggskvote for kumjøl. Ca 3,5 millioner kroner er innvilget i omstillingstilskudd til kumjølproduksjon (9 bruk). 4,5 millioner er bevilget til å bygge opp et hønseri for rugeegg (et bruk) og 4,2 millioner til økt svineproduksjon (to bruk). I tillegg er det gitt tilskudd til oppbygging av ammekubesetninger, geitemjølproduksjon, lamahold, økologisk grønnsakproduksjon og kjøp av skog.

Omstillingen omfatter til sammen en reduksjon på 1300 vinterfora sau. Tilskuddet fordelt på antall vinterfora sau varierer svært fra bruk til bruk (fra kr 753 til kr 45 900 pr vinterfora sau). To av omstillingssakene skiller seg ut fra de andre med et langt høyere beløp pr vinterfora sau. Dersom disse ikke tas med, blir gjennomsnittet 6083 kr pr vinterfora sau. Med disse er gjennomsnittet 11 948 kr. Tilskuddet varierer fra 14 til 99 % av investeringskostnaden.

Oppland

Fylkesmannen i Oppland opplyser at det i 1997/98 var flere produsenter i Lesja som vurderte å avslutte saueholdet og bare ha/utvide mjølkeproduksjonen. Det ble ikke gjennomført noen omstillinger. Statens Landbruksforvaltning har opplyst at det i 2004 var en produsent fra Lesja og en produsent fra Dovre som fikk utvidet sine mjølkekvoter på bakgrunn av rovvilt. Andre omlegginger har det ikke vært i Oppland.

Nord-Trøndelag

Omstillingstiltakene omfatter til sammen 33 bruk og har medført en reduksjon i dyretallet på 3 350 vinterfôra sau. Det er til sammen brukt 35,1 millioner i omstillingstilskudd. Dette er finansiert med årlige tilskudd av FKT-midler fra Miljøverndepartementet, samt regionale og nasjonale BU-midler. Sakene behandles nå av miljøvernavdelingen hos Fylkesmannen i Nord-Trøndelag. Oversikten omfatter ikke midler til vokterhundprosjektet i Sørli.

Omstilling til mjølkeproduksjon (kumjølke) og ammekuproduksjon er det vanligste omstillingstiltaket også her. I Nord-Trøndelag er en vesentlig del av midlene brukt til oppbygging av annen næringsvirksomhet enn husdyrhold. Hytteutleie, snekkerverksted, sagbruk, trearbeid, skribentvirksomhet, reiseliv, busselskap og lastebiltransport er eksempler på nye næringer.

De fleste brukerne er fra Lierne kommune. Det er en bruker fra Røyrvik, en fra Høylandet og fem fra Grong. Alle avtaler er utformet slik at brukerne må få tinglyst en avtale som betinger at de ikke kan beite fritt i utmark i 15 år fra det året de mottar omstillingsbidrag.

I starten av prosjektet med omstilling i Lierne ble det foretatt en beregning av hvor mye tilskudd som var nødvendig for hvert bruk. De siste årene har det vært brukt et fast beløp pr vinterfora søye. I 2003 og 2004 var dette beløpet kr 10 000, mens det fra 2008 er brukt kr 12 500 pr vinterfora søye.

Flere søknader ligger på vent for behandling og bevilgning. De er forespeilet en ventetid på om lag to år på grunn av manglende bevilgninger.

Nord-Trøndelag har hatt tre ulike "systemer" for beregning av tilskudd til omstilling ved rovviltskade.

Først (på 1990-tallet) ble det brukt et system med investeringstilskudd samt investeringslån (rentefritt lån) fra daværende SND (Statens nærings- og distriktsutviklingsfond), etter den tids regelverk. Det ble gjort en full økonomisk gjennomgang av bruket, med tall fra NILF om økonomi i hver enkelt produksjon, beregnet kostnad og nytte av tidligere sauefjøs, beregnet kostnad og nytte av ulike låneordninger med bruk av rentefot og avskrivningstid, tap av produksjonsinntekter i ombyggingsåret osv.

Fra 1998 ble tilskuddordningene endret slik at brukerne ikke fikk investeringslån, men et høyere tilskudd. Økonomien på hvert enkelt bruk ble gjennomgått på samme måte som tidligere. Fra 2003 ble det gjort endringer i beregningsmåten. Det ble da gått over til å bruke kr 10 000 i omstillingstilskudd pr vinterfora avlsdyr. Fra 2008 ble dette tallet endret til 12 500 pr vinterfora avlsdyr. Økningen ble gjort etter en vurdering av økonomien i saueproduksjonen i landbruksoppgjørene siden 2003.

Nordland

Fylkesmannen i Nordland rapporterer ett tilfelle av omstilling av drifta med offentlige tilskudd. Et gårdbrukerpar på Bognes i Tysfjord kommune fikk tilskudd på 550 000,- kr fra Direktoratet for naturforvaltning (DN) til omstilling fra sau til ammekuproduksjon/kjøttproduksjon på storfe i 2003-2004.

Det ble skrevet langsiktig avtale med brukerne i henhold til vedtak i DN. Dyretallet før omstilling var 110 vinterføra sau.

Troms

Troms har rapportert inn tre tilfeller av omstilling, og hvor det er betalt ut omstillingstilskudd til to, mens det tredje har fått geitemelkkvote (fra 2005, omstilt 85 vinterfora sau). Av de to tilfellene som har fått tilskudd, er det ene en omlegging fra sau til geitemjølkeproduksjon i Bardu, hvor tilskuddet var på kr 2 037 500 for 163 vinterfora sau (2008). Dette baserte seg på en støtte på 12 500 kr pr vinterfora sau. Det ble tinglyst avtaler med 20 års bindingstid om at det ikke skulle slippes sau i utmarka. Det andre var et bruk i Dividalen med 45 vinterfora sau og 250 000 kr i tilskudd (2002).

Finnmark

Det har ikke vært saker om omstilling av sauehold grunnet rovdyr i Finnmark de siste ti årene. De har derfor ikke relevante omstillingssaker å rapportere. En god del år før årtusenskifteskiftet ble saueholdet mer eller mindre avviklet/omlagt i Pasvikdalen i Sør-Varanger. Dette grunnet utfordringer med bjørn. Fylkesmannen skriver at de er klar over at omstillingstiltak har blitt gjennomført i andre fylker innenfor forvaltningsområdet for bjørn.

6 Juridiske forhold omkring beiterett og bindingstid

Arbeidsgruppen har bedt om en juridisk betenkning om hvilke følger bindingstiden kan få for beiterettigheten som ligger til bruket. Spørsmålet ble stilt til Seksjon for eiendoms- og bosettingspolitikk i Landbruks- og matdepartementet, som har vurdert våre spørsmål i forhold til beiteloven, allmenningslovene og jordloven. Svaret er vist i vedlegg 2.

Juristenes konklusjon at ingen av de ovenfor nevnte lovene hindrer en eier av landbrukseiendom å inngå avtale med staten om at eiendommens beiterett ikke kan utnyttes i en periode. De anbefaler imidlertid at en slik fravikelse ikke bør inngås for mer enn 20 år.

7 Arbeidsgruppas drøftinger

Arbeidsgruppa har også diskutert forhold som ligger utenfor mandatet. Disse er tatt med i den grad de er vurdert som vesentlige for sammenhengen. Arbeidsgruppa har strukturert rapporten omkring følgende temaer:

- Generelle vurderinger
- Kriterier for å få støtte
- Prinsipper for å bestemme størrelsen på omleggingstilskuddet
- Juridiske forhold vedrørende produksjonen på omstilte bruk
- Øremerking av midler

7.1 Generelle vurderinger

Det har tidligere ikke vært noen felles mal for håndtering av ordningen med omstillingstilskudd. Dette har ført til ulik praksis mellom fylkene når det gjelder informasjon, rutiner for saksbehandling og nivået på utbetalt omstillingstilskudd. På grunn av dette har ordningen også vært lite forutsigbar for søkerne, både mht søknadsrutiner, saksgang samt økonomiske konsekvenser. Arbeidsgruppen er opptatt av at forslag til felles retningslinjer/standarder for tilskuddsnivå ved omstilling grunnet rovvilt skal bidra til å rette opp i dette.

Erstatningsstatistikken viser at rovviltkonflikten i forhold til husdyrbruk i hovedsak gjelder sau. Etter 2002 er det ca 24.000 sau dokumentert drept av rovvilt (erstattet i alt 303.000), mens tilsvarende tall for geiter og storfe er hhv 56 og 22 i samme periode. Dette forklares med at antall geit og storfe på utmarksbeite er vesentlig lavere, at bare ulv og bjørn kan forårsake skade på storfe, men også at driftsopplegget innebærer større grad av beiting i bygdenære områder og med hyppigere innsamling (mjølking) og direkte kontakt med dyra. Arbeidsgruppen mener derfor det er rimelig at spørsmålet om omstilling av driften på grunn av rovvilt, herunder avståelse av mulighet til å benytte beiteressursene, kan avgrenses til sau.

For å få til et framtidsrettet driftsopplegg med utgangspunkt i brukets eksisterende og eventuelt nye arealer mener arbeidsgruppen det er vesentlig at omstillingsprosjekter også kan prioriteres for BU-midler på lik linje med andre prosjekter. Arbeidsgruppa mener at kompensasjonen for å avvikle saueholdet (omstillingstilskuddet) bør komme fra rovviltmidler, mens finansieringsbehov ut over dette bør finansieres med innovasjons-/bygdeutviklingsmidler eller på annen måte. I mange tilfeller vil det være aktuelt med finansiering fra begge kilder, noe som betinger et tett samarbeid mellom Fylkesmannen og Innovasjon Norge. Omstillingstilskuddet blir i disse tilfelle en del av nødvendig egenkapital.

Arbeidsgruppa foreslår i denne rapporten at det avsettes en sentral pott/fond for omstillingsmidler som forvaltes av Direktoratet for naturforvaltning. Søknader om omstilling må etter dette stiles til DN. Søknaden må imidlertid sendes via kommunen til Fylkesmannen, slik at Fylkesmannen med sin miljø- og landbruksfaglige kompetanse kan vurdere og behandle søknaden etter de retningslinjer som rovviltmyndene har fastlagt i forvaltningsplanen. Fylkesmannen må etter informasjon og råd fra kommunen også gjennomgå søknaden med tanke på måloppnåelse i forhold til skadereduksjon, prosjektets gjennomførbarhet og prioritet i forhold til andre aktuelle søknader. Fylkesmannen må deretter oversende søknaden til DN med klare anbefalinger i forhold til innvilgelse eller avslag.

Å planlegge et omstillingstiltak vil kunne ta tid og ressurser. Det bør derfor være åpent for at den som søker omstilling, ved søknadstidspunktet også kan søke om et mindre beløp (10 – 20 000 kr) for å kunne gjennomføre en god planleggingsfase. Disse midlene må tildeles over rovviltneemndenes ordinære budsjett til FKT, og må kunne gis uavhengig av resultat for endelig behandling av søknad.

7.2 Kriterier for å få støtte

7.2.1 Bruk av midlene

Omstillingsmidlene har i størst grad gått til å bygge opp ny eller utvidet husdyrproduksjon, særlig mjølkeku eller ammeku, se vedlegg 1. Tilskuddet er også brukt til å bygge opp andre produksjoner, for eksempel hytteutleie, reiseliv og lastebiltransport. Noen har også avviklet saueholdet uten å bygge opp ny produksjon.

Arbeidsgruppen vurderer at statens interesse er oppnådd når omstillingsmidlene medfører opphør av sauehold på bruket og bruk av utmarksbeite i et definert område. Å knytte nærmere betingelser til hvordan midlene skal benyttes vil medføre et krevende forarbeid og oppfølging fra Fylkesmannen, og komplisere brukerens gjennomføring/eventuelle endringer av planer for bruk av midlene. Arbeidsgruppa mener derfor det ikke bør være et vilkår at midlene brukes til etablering av ny næringsvirksomhet.

Omstillingsstøtte til nyetablering eller utvidet mjølkeproduksjon forutsetter tilgang på mjølkekvote etter kvoteforskriften. I henhold til gjeldende forskrift om kvoteordningen for melk kan det for å gjennomføre omlegging i særlig rovdyrutsatte områder tildeles kvote dersom det beites innenfor *”kjerneområdene for bjørn og sentrale leveområder for ulv.”* Kvoteregulverket bør oppdateres på dette punktet, siden begrepet kjerneområder er avviklet og forvaltningsansvaret er lagt til regionale rovviltneemnder.

Det forutsettes at de sauene som det gis omstillingstilskudd for, tas ut av konfliktområdet. Det bør settes begrensninger for livdyrsalg, slik at det ikke selges livdyr til andre sauebruk som beiter i beiteområdet eller nærliggende beiteområder.

Sjansene for å oppnå gode resultater og redusert konflikt er større når tiltakene er del av en helhetlig løsning som omfatter flest mulig av saueeierne i et beiteområde. Derfor bør tiltak som omfatter flere brukere i samme konfliktområde prioriteres framfor enkeltsaker.

7.2.2 Geografi

De regionale rovviltneemndene (RRN) har forvaltningsansvaret for rovviltet i sine regioner og forvaltningen er nedfelt i regionale forvaltningsplaner. I hht *Forskrift om forvaltning av rovvilt* skal forvaltningsplanene legge til grunn en differensiert forvaltning slik at hensynet til bevaring av rovviltbestandene og hensyn til mulighet til næringsdrift basert på beitebruk vektlegges forskjellig i ulike områder. Forvaltningsplanene skal videre vise hvordan FKT-midler skal prioriteres innenfor regionen. Arbeidsgruppen legger til grunn at RRN gjennom forvaltningsplaner, konfliktnivå og årlige prioritering av FKT-midlene vil være førende for hvilke geografiske områder som prioriteres for omlegging av driften.

Arbeidsgruppa mener at tilskudd til omlegging skal brukes i områder med vedvarende store rovviltskader over tid, og der andre forebyggende tiltak er utprøvd uten tilfredsstillende resultat.

Arbeidsgruppa mener at skadene og konflikten i enkelte tilfelle kan være like store utenfor de områder som i forvaltningsplanen har vedtatte mål om yngling, og at midlene bør kunne brukes til å løse rovviltkonflikter uavhengig av yngleområder og rovviltart. Hvilke områder innen en region som skal være prioritert, bør fortsatt fastsettes i rovviltneemndas forvaltningsplan.

7.2.3 Grunnlag i antall sau

Antall sau det gis tilskudd for bør tilsvare gjennomsnittlig antall avlsdyr av hunkjønn (tilsvarer søyer over ett år pr 1.juni, kode 134 i søknad om produksjonstilskudd) de siste fem år før søknad, samt at driftsapparatet har preg av permanent næringsdrift med sauehold (bygninger, opplegg for produksjon og handtering av fôr, beitearealer, inngjerding, etc.).

7.2.4 Aldersgrense

Intensjonen med tilskuddet er å sette brukeren i stand til å investere i alternativ produksjon/aktivitet på bruket som kompenserer for bortfall av muligheten til å utnytte beiteressursene og bidrar til å opprettholde inntektsgrunnlaget i et langsiktig perspektiv (20 år).

Omstillingen vil i mange tilfeller aktualisere en større investering enn det omstillingstilskuddet dekker, og behov for annen finansiering i tillegg, eksempelvis midler fra Innovasjon Norge. For å oppnå best mulig effekt av begrensede FKT-midler mener arbeidsgruppen det er hensiktsmessig å gi prioritet til søkere som med størst sannsynlighet kan oppnå lån/rentestøtte fra Innovasjon Norge. Arbeidsgruppa mener derfor omstillingstilskudd som hovedregel bør begrenses til søkere som er 67 år eller yngre i søknadsåret. Unntaksvis bør det kunne gis omstillingstilskudd også til søkere over 67 år etter en særlig vurdering av Fylkesmannen, for eksempel ved nært forestående generasjonsskifte.

7.3 Prinsipper for å bestemme størrelsen på omstillingstilskuddet

Arbeidsgruppa har diskutert hvilket prinsipp som bør brukes for å tildele omstillingstilskudd. Som nevnt under oppsummeringen av det som har skjedd i perioden fra 1990 til 2010, er det brukt to ulike prinsipper. I starten ble det gjort egne økonomiske beregninger for hvert enkelt bruk, mens en i de senere årene har gått over til en fast sum pr vinterfora sau som tas ut fra konfliktområdene.

Et fast beløp pr dyr gir langt større forutsigbarhet, både på kort og lang sikt, og er også betydelig mer rasjonelt enn ei konkret vurdering av økonomien fra sak til sak. I Nord-Trøndelag er det gode erfaringer med å bruke fast sats. Samtidig er gruppa enige om at tilskuddet bør sikre samme inntjeningsnivå etter omstilling som før, og at det derfor må ligge økonomiske vurderinger til grunn for fastsetting av satsen pr dyr.

Siden det er en rekke ulike produksjoner det kan legges om til, med et svært ulikt investeringsnivå, reises spørsmålet om hvilke produksjoner det skal tas utgangspunkt i ved fastsettelse av kompensasjonen. Det har vært en stor overvekt av omstilling til mjølkeproduksjon eller ammeku i de gjennomførte omstillingene. Arbeidsgruppa mener derfor det er naturlig å ta utgangspunkt i disse driftsformene når størrelsen på tilskuddet skal fastsettes.

7.4 Juridiske forhold vedrørende produksjonen på omstilte bruk

I de områdene der det er utbetalt omstillingstilskudd, er det stort sett inngått tinglyste avtaler om at sauen ikke skal slippes på utmarksbeite i de neste 15 eller 20 år. Hedmark har brukt 20 år, mens Nord-Trøndelag har brukt 15. Arbeidsgruppen legger til grunn at omstillingstilskuddets horisont strekker seg over en periode som tilsvarer levetid/nedskrivningstid på investeringen (bygninger/infrastruktur) før behov for tunge nyinvesteringer normalt oppstår. På dette grunnlag mener arbeidsgruppa at 20 års bindingstid bør velges.

I en del tilfelle er nå bindingstida snart utløpt. Da er det i prinsippet fritt fram for å starte opp med sau og slippe den i utmarka på nytt.

Fylkesmannen kan ikke avslå erstatning ved rovdyrtaap med hjemmel i tidligere tinglyste heftelser, men det vil ligge betydelige forventninger om tiltak hos de som starter opp med sau i et område der det kan forventes store rovviltsskader, jfr. paragrafene 4 og 5 i Erstatningsforskriften.

Mattilsynet forvalter lov om dyrevelferd og fører tilsyn med at loven og tilhørende forskrifter etterleves. Mattilsynet kan med hjemmel i loven pålegge dyreeier å ta dyra ut av et område når det anses nødvendig for å sikre forsvarlig dyrevelferd. Vedtak om å ta beitedyr ut (sanke ned) fra beiteområdet pga rovviltsskader og fare for skader kan imidlertid kun være av avgrenset varighet og er i prinsippet ikke et hinder for å starte opp med sau på utmarksbeite (jf. Rendalsdommen).

I en del tilfelle har de som har fått omstillingstilskudd blitt gitt anledning til å ha et mindre antall sau på hjemmebeite (ikke slippes i utmarka). Dette har i noen tilfelle ført til forvaltningsmessige utfordringer vedrørende tolking av avtalen og antall dyr den gir anledning til. Arbeidsgruppa mener derfor at denne praksisen ikke bør videreføres.

7.5 Øremerking av midler

Mulighet for omstilling av driften som et tiltak mot rovviltsskader har siden midt på 90-tallet vært begrenset av tilgang på tilskuddsmidler. Øremerking av en egen omstillingspott på MDs budsjett opphørte fra 2005, samtidig som det ble åpnet for at søknader om tilskudd og lån gjennom BU-midlene begrunnet med rovviltsituasjonen kunne vurderes på lik linje med andre søknader. På grunn av begrensede rammer, stor etterspørsel og behov for investeringer på landbrukseiendommer generelt, har ikke bruken av BU-midler blitt prioritert særskilt til omstilling. I noen tilfeller er det grunn til å anta at slike søknader er blitt nedprioritert på grunn av muligheten for tilskudd fra FKT-potten.

Erfaringen etter flere år med regionale rovvilt nemnder viser at prioritering av tilskudd til omstilling av driften vurderes ulikt mellom regionene, på tross av at omstilling ville være mest konfliktdempende.

Arbeidsgruppa anbefaler derfor at det settes av øremerkede midler. Disse bør avsettes på en egen budsjettpost i Miljøverndepartementets budsjett, ikke over kap 1427 post 73, som i dag er midler til forebyggende og konfliktdempende tiltak. Det bør settes av anslagsvis 10-15 millioner kr årlig. Ideelt sett bør midlene forvaltes som et fond, der minimum fondskapital pr 1.januar bør være 10 millioner.

På den måten sikrer man at midlene kan overføres fra et år til det neste. Dessuten vil man være mer robust i forhold til at behovet i noen år framover vil være stort, men trolig vil avta etter noen år.

8 Kostnader ved omstilling til andre produksjoner

Arbeidsgruppa har konkludert med at det mest rasjonelle og forutsigbare er å bruke en fast sats pr vinterfora sau som blir tatt ut av produksjon. Arbeidsgruppa mener at omstillingstilskuddet bør sikre en likeverdig økonomi etter omstilling til andre produksjoner. For å kunne angi et nivå som omstillingstilskuddet pr vinterfora sau bør ligge på, er det innhentet opplysninger om kostnadene ved å legge om til andre produksjoner.

Kostnadene ved å legge om vil variere svært med ulike produksjoner og om det er mulig å benytte deler av eksisterende driftsbygninger i ny produksjon. Eksempelvis vil omstilling til mjølkegeit gi langt lavere investeringskostnader enn omlegging til annen husdyrproduksjon. I følge bygningsteknisk kompetanse i NLR (fagkoordinator Per Olav Skjølberg, pers medd.) vil det også være mulig å bruke /bygge om et sauefjøs enten til ammekyr eller til kalveavdeling i mjølkeproduksjon. Det satses likevel ofte på nybygg, da en omstillingssituasjon i en del tilfelle følges av en utvidelse av produksjonen på bruket. Arbeidsgruppa mener at mjølkeproduksjon og kjøttproduksjon på storfe bør legges til grunn for de økonomiske vurderingene.

8.1 Byggekostnader

I årsverksberegningene tilsvarer 100 vinterfora sau ca 12 mjølkekyr. I dag bygges det ikke så små fjøs lengre. Det som bygges er samdriftsfjøs med 40-60 mjølkekyr, noe som tilsvarer et produksjonsomfang på 300-500 vinterfora sau. Byggekostnadene pr mjølkeku går ned med størrelsen på fjøset. Arbeidsgruppa har i beregningseksempelene valgt å ta utgangspunkt i fjøs for 24 mjølkekyr med påsett, som altså tilsvarer et produksjonsvolum på ca 200 vinterfora sau.

Brukes tall som Innovasjon Norge og Fylkesmannen i Rogaland har utarbeidet, blir total pris på ca 3,4 mill kr for et kufjøs med 24 mjølkekyr. Tallene er fra 2008, og med dagens priser må dette økes til ca 4 millioner kroner for et slikt fjøs. Det vil være stor forskjell på kostnadene alt etter hvor mange ungdyr som skal føres opp.

I 2010 ble kostnaden for en uisolert driftsbygning med liggebåser til 30 ammekyr kalkulert til 4,1 millioner kr.

Prisen på byggematerialer varierer noe fra region til region i Norge. Viktigere enn råvareprisene er transportkostnader for frakt av for eksempel betong eller trematerialer. Men den viktigste faktoren som eventuelt gir en forskjell i byggekostnaden, er konkurransesituasjonen i det aktuelle området. Der hvor det er konkurranse mellom entreprenører/byggmestere, presses prisen på en helt annen måte enn i områder der en entreprenør har monopol. De områder der en er utsatt for rovviltskader, er i grisgrendte strøk, uansett om en befinner seg i Sør-Norge, Midt-Norge eller Nord-Norge. Arbeidsgruppa antar at prisforskjellene innen regionene kan være like stor som forskjellene i byggekostnader mellom landsdeler.

Institutt for matematikk og teknologifag ved UMB utarbeidet hvert år fram til 2000 byggekostnadsindekser for landbruket. I starten (1963-1984) var landet inndelt i tre indeksområder, Østlandet og Trøndelag, Sør- og Vestlandet, og Nord-Norge. I senere utgaver av indeksen (den siste er publisert i 2001) er kostnadsindeksene slått sammen for hele landet, og gir ikke grunnlag for å si at byggeprisene er ulike (*ITF-rapport 117/2001, forfatter: Ivar Gjerde*).

Norsk prisbok, utgitt av Norconsult, omtaler ikke regionale forskjeller i byggekostnader. Bygningsplanleggere i Landbruk Nord (rådgivingsenhet i Troms) mener at det er dyrere å bygge i nord grunnet lange transportavstander fra produsenter og importører av byggevarer og utstyr. Dette er nok riktig, men de har aldri gjort forsøk på å dokumentere det. De har også regionale forskjeller i sin region. Det skyldes nok mest forskjeller i etterspørsel/tilbud på entreprenør/byggmestertjenester i ulike deler av regionen.

Bygningsteknisk ekspertise konkluderer med at geografiske forskjeller i byggekostnader mellom sentrale strøk og periferi varierer over tid, og at Nord-Norge sannsynligvis har noe høyere kostnader, men disse er ikke tallfestet. På bakgrunn av dette mener arbeidsgruppa at det er grunnlag for å ha en høyere sats i de tre nordligste fylkene, og foreslår at denne settes noe høyere enn i resten av landet.

9 Sammenlignbar økonomi før og etter omstilling

Arbeidsgruppa mener som før nevnt at tilskuddet som gis i forbindelse med omstilling bør være av en slik størrelse at det gir brukerne en mulighet til å opprettholde sin økonomiske situasjon.

Fylkesmannen i Nord-Trøndelag gjorde i 2001/2002 en vurdering av økonomien på fire bruk med sau og rovviltskader før og etter omlegging, for å se på hva som den gang var rimelig omstillingstilskudd. Et sammendrag av denne vurderingen er vist i vedlegg 3. Dette er ti år siden, men de prinsippene som ble fulgt for beregningen er fortsatt relevante. Disse elementene var med:

- Eksisterende driftsbygninger for sauehold vurderes å ha en bruksverdi som går tapt ved avvikling av saueholdet.
- Produksjonstap ved omstilling forårsaket av ikke å ha sau på beite i omstillingsåret.
- Investeringsstilskudd til driftsbygning slik at det oppnås en lønnsomhet tilsvarende gjennomsnittstall for melkeproduksjonen.

Arbeidsgruppa har gjort enkle beregninger (vist i vedlegg 4) som sannsynliggjør at det omstillingstilskuddet som er brukt de senere årene på kr 12 500 pr vinterfora sau er på et riktig nivå i forhold til målet om å gi mulighet til en likeverdig økonomi før og etter omlegging. Arbeidsgruppa anbefaler at tilskuddet legges på dette nivået inntil nye beregninger foreligger.

Arbeidsgruppa anbefaler at departementene gir et selvstendig oppdrag til en uavhengig institusjon å regne gjennom økonomien før og etter omlegging med tanke på å fastsette størrelsen på tilskuddet, herunder differensiering på grunn av byggekostnader i ulike regioner/landsdeler. Tilskuddet bør ikke være en fast sats over tid, men justeres i forhold til inntekts- og kostnadsutviklingen i landbruket.

I beregningen arbeidsgruppa har gjort er det ikke regnet inn verdien av den mjølkekvoten som bruket får ved omlegging til mjølkeproduksjon. Av hensyn til likebehandling mellom mottakere av omstillingstilskudd mener arbeidsgruppa at verdien av mjølkekvoten ikke skal gis vederlagsfritt i tillegg til omstillingstilskuddet, men stilles til rådighet for brukeren så lenge det drives mjølkeproduksjon på bruket. Det må derfor være en klausul på at den tildelte mjølkekvoten ikke kan omsettes videre, men leveres vederlagsfritt tilbake til staten dersom mjølkeproduksjonen opphører. Brukeren bør imidlertid kunne kjøpe den tildelte kvoten til statens fastsatte sats. Med et slikt opplegg oppnås større likebehandling mellom brukere som får omstillingstilskudd uavhengig av valg av ny produksjon. Dette innebærer en innskjerping i forhold til gjeldende praksis, der tildelt mjølkekvote betales av DN over FKT-midlene, i tillegg til omstillingstilskudd.

10 Forslag til retningslinjer /standarder for tilskuddsnivå ved omstilling grunnet rovvilt

Arbeidsgruppa mener at kompensasjonen for å avvikle saueholdet (omstillingstilskuddet) bør komme fra rovviltmidler, mens utvidelse av produksjonen eller oppstart av ny produksjon bør finansieres med innovasjons-/bygdeutviklingsmidler. For å få til et framtidsrettet driftsopplegg er det vesentlig/avgjørende at omstillingsprosjekter også kan prioriteres for BU-midler på lik linje med andre prosjekter.

Søknader om omstilling stiles til DN. Søknaden sendes via kommunen til Fylkesmannen, slik at Fylkesmannen med sin miljø- og landbruksfaglige kompetanse kan vurdere og behandle søknaden etter de retningslinjer som rovviltneemndene har fastlagt i forvaltningsplanen. Fylkesmannen må etter informasjon og råd fra kommunen gjennomgå søknaden med tanke på måloppnåelse i forhold til skadereduksjon, prosjektets gjennomførbarhet og prioritet i forhold til andre aktuelle søknader. Fylkesmannen oversender søknaden til DN med klare anbefalinger i forhold til innvilgelse eller avslag.

Det bør åpnes for at den som søker omstilling, ved søknadstidspunkt også kan søke om et mindre beløp (10 000 – 20 000) for å kunne gjennomføre en god planleggingsfase. Disse midlene må tildeles over rovviltneemndenes ordinære budsjett til FKT, og må kunne gis uavhengig av resultat for endelig behandling av søknad.

Omstillingsmidlene har i størst grad gått til å bygge opp ny/utvide husdyrproduksjon, særlig mjølkeku eller ammeku. Arbeidsgruppen vurderer at statens interesse er oppnådd når omstillingsmidlene medfører opphør av sauehold på bruket og bruk av utmarksbeite i et definert område. Arbeidsgruppa mener derfor det ikke bør være et vilkår at midlene brukes til etablering av ny næringsvirksomhet.

Arbeidsgruppa mener at tilskudd til omstilling skal brukes i områder med vedvarende store rovviltskader over tid, og der andre løsninger har vært prøvd uten tilfredsstillende resultat. Skadene og konflikten kan i enkelte tilfelle være like store utenfor de områder som i forvaltningsplanen har vedtatte mål om yngling, og arbeidsgruppa mener at midlene bør kunne brukes til å løse rovviltkonflikter uavhengig av yngleområder og rovviltart.

Antall sau det gis tilskudd for bør tilsvare gjennomsnittlig antall avlsdyr av hunkjønn de siste fem år før søknad (tilsvarer kode 134 i søknad om produksjonstilskudd pr. 31. juli). Det forutsettes at de sauene som det gis omstillingstilskudd for, tas ut av konfliktområdet. Sjansene for å oppnå gode resultater og unngå konflikt er større ved fellestiltak. Derfor bør fellestiltak som omfatter flere brukere i samme konfliktområde prioriteres framfor enkeltsaker.

Arbeidsgruppa mener omstillingstilskudd som hovedregel bør begrenses til søkere som er 67 år eller yngre i søknadsåret.

Arbeidsgruppa har diskutert hvilket prinsipp som bør brukes for å tildele omstillingstilskudd, og mener at et fast beløp pr vinterfora sau som tas ut gir forutsigbarhet, både på kort og lang sikt, og er mer rasjonelt enn ei konkret vurdering av økonomien fra sak til sak. Gruppa mener at tilskuddet bør gi mulighet for samme inntjeningsnivå etter omlegging som før.

Arbeidsgruppa mener at omstillingstilskuddet som er brukt de senere årene på kr 12 500 pr vinterfora sau ligger på riktig nivå i forhold til målet om å sikre en likeverdig økonomi før og etter omstilling. Arbeidsgruppa anbefaler at tilskuddet legges på dette nivået inntil nye beregninger foreligger.

I vurderingene er ikke verdien av den mjølkekvoten som bruket får ved omstilling til mjølkeproduksjon regnet inn. Arbeidsgruppa mener at dette ikke skal tas inn i regnestykket, men at det skal være en klausul på at den tildelte mjølkekvoten ikke kan omsettes videre, men leveres vederlagsfritt tilbake til staten dersom mjølkeproduksjonen opphører. Brukeren bør imidlertid kunne kjøpe den tildelte kvoten til statens fastsatte sats.

Arbeidsgruppa mener at forskjeller i byggekostnader kan tilsi en høyere sats i de tre nordligste fylkene, og foreslår at denne settes noe høyere enn i resten av landet.

I de områdene der det utbetales omleggingstilskudd, bør det inngås tinglyste avtaler om at sauen ikke skal slippes på utmarksbeite i et visst antall år. Arbeidsgruppa anbefaler 20 års bindingstid.

I en del tilfelle har de som har fått omstillingsstøtte blitt gitt anledning til å ha et mindre antall sau på hjemmebeite. Arbeidsgruppa mener at denne praksisen ikke bør videreføres.

Arbeidsgruppa anbefaler at det settes av øremerkede midler til omstilling på egen post i Miljøverndepartementets budsjett. Ideelt sett bør midlene forvaltes som et fond, der minimum fondskapital ved årsskiftene bør være 10 millioner.

Arbeidsgruppa anbefaler at departementene gir et selvstendig oppdrag til en uavhengig institusjon å regne gjennom økonomien før og etter omlegging med tanke på å fastsette størrelsen på tilskuddet, herunder differensiering på grunn av byggekostnader i ulike regioner/landsdeler. Tilskuddet bør ikke være en fast sats over tid, men justeres i forhold til inntekts- og kostnadsutviklingen i landbruket.

Vedlegg 1: Tabeller over omstillingstilskudd i de ulike fylkene

Tabell 2. Tabellover tildelt omstillingstilskudd i Hedmark fylke, 1990-2010

Kommune	Bruk/ bruker	År	Type omlegging	FKT-midler	BU-midler	Annet
Våler	Lars Kristian Dahl	2005	Kumjølkk, tilleggskvote	200 000		Mjølkekvote
Våler	Lars Kristian Dahl	2008			400 000	
Våler	Iver Krekvik	1997	Ammeku	50 000		
Elverum	Terje Nordhagen	2001	Redusere antall vfs på inngjerdet areal, sagbruk	490 000		
Elverum	David Leeves	2001	Økologisk grønnsakprod.	600 000		
Elverum	Kåre Kleiva	2008	Rugeegg, 7 500 høner		4 500 000	
Elverum	Anders Østlund	2008	Utvidelse slaktegrisprod.		3 000 000	
Trysil	Geir Nysæter	1997	20 ammekyr			400 000
Trysil	Geir Nysæter	1998		200 000		50 000
Trysil	Jonny Holmstrøm	1997	Ammekyr (8 stk.)	140 895		189 105
Stor-Elvdal	Bjarne Stenbakken	1998	Kumjølkk, tilleggskvote	300 000		Mjølkekvote
Stor-Elvdal	Odd A. Sollien	1998	Kumjølkk, tilleggskvote	400 000		Mjølkekvote
Stor-Elvdal	Sverre Rønningen	2001	Kumjølkk, tilleggskvote	170 000		Mjølkekvote
Rendalen	Erik Sjøberg	1999	Gris, redusert sauetall på innmark	1 200 000		
Engerdal	Ove Nordsveen	1999	Mjølkeprod. i samdrift, tildelt kvote			Mjølkekvote
Engerdal	Dag Rønning	1999	Kjøp av skog	765 000		
Engerdal	Dag Rønning	2002	Komp. for tapt produksjonstilskudd i 2003	50 000		
Engerdal	Dag Rønning	2004	Kjøp av skog	200 000		
Engerdal	John Nygård	1999	Lama (kjøttprod., vokterdyr)	150 000		
Alvdal	Olav Hårdnes	2001	Kumjølkk, tilleggskvote	100 000		Mjølkekvote
Alvdal	Martin Lier	1999	Kumjølkk, kvote	1 350 000		Mjølkekvote
Folldal	Trond Bakken Berg	2000	Kumjølkk, tilleggskvote			Mjølkekvote
Folldal	Åge Lohn	2002	Geitmjølkk, tilleggskvote			Mjølkekvote
Folldal	Anne Berit Sveen	2001	Kumjølkk, tilleggskvote			Mjølkekvote
Folldal	Jørund Elgvasslien	2001	Geitmjølkk, tilleggskvote	55 000		Mjølkekvote
Folldal	Egil Eide	2001	Kumjølkk, tilleggskvote	470 000		Mjølkekvote
Folldal	Egil Eide	1999			150 000	
Sum				6 890 895	8 050 000	639 105

Tabell 3. Tabellover tildelt omstillingstilskudd i Nord- Trøndelag fylke, 1990-2010

Kommune	Navn	Årstall for omstilling	Ant vfs.	Type omlegging	Tilskudd (FKT- og BU-midler)
Lierne	Arnodd Lillemark	1996	116	Melkeproduksjon	1 310 000
Lierne	Lars Harbækvold	1996	112	Melkeproduksjon	1 310 000
Lierne	Kjell Westum	1996	159	Melkeproduksjon	1 042 500
Lierne	Bjarne Bruvoll	1996	165	Melkeproduksjon	1 194 000
Lierne	Håvard Furulund	2000 – 2003	120	Redusert besetning innenfor rovviltgjerde	453 000
Lierne	Håvard Furulund	2000 – 2003	120	Redusert besetning innenfor rovviltgjerde	485 000
Lierne	Håvard Furulund	2000 – 2003	120	Redusert besetning innenfor rovviltgjerde	335 000
Lierne	Håvard Furulund	2000 – 2003	120	Redusert besetning innenfor rovviltgjerde	350 000
Lierne	Jarle Ness	2000 – 2003	120	Redusert besetning innenfor rovviltgjerde	73 000
Lierne	Erling Ness	2000 – 2003	120	Redusert besetning innenfor rovviltgjerde	49 000
Lierne	Albin Myrmo	1996	39	Hytteutleie og hønsehold	92 000
Lierne	Else Lillian og Jan Per Dekkerhus	1997	101	Utleiehus	116 000
Lierne	Arne Rørvik	2000	124	Skogsmaskinentreprenør	334 000
Lierne	Martin Haugen	1999	124	Ammekyr og utleiehus	741 000
Lierne	Per Johnar Kveli	1999	75	Melkeproduksjon	1 114 000
Lierne	Ole Harald Kveli	1999	100	Melkeproduksjon	1 114 000
Lierne	Sverre Bruvoll	1999	101	Melkeproduksjon	1 167 500
Lierne	Kåre Kveli	1999	144	Melkeproduksjon	1 167 500
Lierne	Oddvar Aagård	1999	114	Snekkerverksted og sagbruksvirksomhet	495 000
Lierne	Magne Åstrand	2002	69	Mandelpotetproduksjon/ redusert besetning innenfor rovviltgjerde	519 000
Lierne	Gottfred Totsås	2001	70	Trearbeid og skribentvirksomhet	639 000
Lierne	Ola Kvemo	2002	79	Melkeproduksjon	958 000
Lierne	Tor Kvernán	2003	98	Håndtverksvirksomhet	582 000
Lierne	Siw Ellinor og Jostein Ågård	2003	39	Fiske og fiskeforedling	775 000
Lierne	Bernt Hågensén	2004	50	Hytteutleie/Reiseliv	650 000
Lierne	Knut-Georg Sandvik	2004	100	Buss-selskap	1 200 000
Lierne	Erling Ness	2004		Dyrking innenfor gjerdet	50 000
Lierne	Furulund, J. og E. Ness	2004		Redusert besetning/ gjerdeprosjektet	387 500
Røyrvik	Karle Einarsén	2004	50	Utnytting av ressurser i skog og utmark	415 000
Lierne	Håvard Furulund	2008	120	Melkevote/Reiseliv	1 635 000
Lierne	Jarle Ness	2008	60	Reduksjon til 60 sau, innenfor gjerde	885 000
Lierne	Erling Ness	2008	60	Reduksjon til 60 sau, innenfor gjerde	885 000
Lierne	Dag Østborg	2008	90	Lastebiltransport	1 125 000
Lierne	Ottar Lyngstad	2009	96	Avslutter saueholdet	1 200 000
Grong	Borgny Grande	2009	110	Ammeku	1 562 000
Høylandet	Bent Inge Saur	2010	240	Diverse	3 412 000
Grong	Elg Elstad, Steinar Gartland, Per Elstad og Geir Vongraven	2009-2010	421	Melkesamdrift	5 300 000
	Sum		3 350		35 122 000

Vedlegg 2: Juridisk betenkning om bindingstid

Arbeidsgruppen har bedt om en juridisk betenkning om hvilke følger bindingstiden kan få for beiterettigheten som ligger til bruket. Spørsmålet ble stilt til Seksjon for eiendoms- og bosettingspolitikk, i Landbruks- og matdepartementet, som har vurdert spørsmålene i forhold til beiteloven, allmenningslovene og jordloven.

Beiteloven

(lov om ymse beitespørsmål av 16. juni 1961 nr. 12)

Beiteloven regulerer først og fremst husdyreierens ansvar (vokterplikten). Loven regulerer ikke hvem som har beiterett, eller hvor det kan beites. Beiterett bygger jo i hovedsak på lokale sedvaner og avtaler. Loven har ingen regler om beiterettens varighet, eller hvilke følger det eventuelt kan få hvis beiteområde ikke blir brukt. Det kan imidlertid være private avtaler som regulerer dette, men det må den enkelte som søker tilskudd vurdere konsekvensene av.

Generelt må det antas at private beiteretter kan bortfalle ved ikke-bruk. Beiteretten kan opphøre ved såkalt mothevd når det er gått over 20 år. Da må det foreligge god tro fra den som skal mothevde, og det skal vel mye til i de tilfeller staten betaler for ikke-bruk av beitet. En bør kanskje på dette grunnlag vurdere om eieren av beiteområdet bør varsles når en avtale med staten om ikke-bruk er inngått. Samtidig gir dette etter vår mening en anvisning på at avtaler om ikke-bruk ikke bør ha lengre varighet enn 20 år.

Allmenningslovene

Fjelloven (lov om utnytting av rettar og lunnende m.m. i statsallmenningane av 6. juni 1975 nr. 31), Statsallmenningsloven (lov om skogsdrift m.v. i statsallmenningene av 19. juni 1992 nr. 60) og Bygdeallmenningsloven (lov om bygdeallmenninger av 19. juni 1992 nr. 59)

Forholdet til beiterett i stats- og bygdeallmenningene er omtalt i vedlegg 6 til St.meld.nr. 35 (1996-97) om rovviltforvaltning. Konklusjonen i dette vedlegget er at beiterett i allmenninger ikke går tapt om den som har bruksretten slutter med sauehold. Vi er enige i denne konklusjonen, og de begrunnelser som er gitt. Dette kan legges til grunn for arbeidsgruppens videre arbeid.

Bruksretter i allmenninger er knyttet til eiendommene i bygdelaget, og kan utnyttes når eiendommen blir drevet som jordbruk. Hvis en bruksrett i en periode ikke blir utnyttet, vekkes den til live igjen når det oppstår et behov knyttet til jordbruksdrift. Dette hovedprinsipp har i utgangspunktet ingen tidsbegrensning.

Bygdeallmenningslovens § 2-3 lyder slik:

”§ 2-3 (salg, fraskrivelse, avløsning)

Bruksrett i bygdeallmenning kan ikke ved salg eller på annen måte skilles fra den jordbrukseiendommen som retten tilligger. Bruksretten kan heller ikke fravikes, leies bort uten i forbindelse med forpaktning av den berettigede eiendom, eller kreves avløst mot vederlag.”

Tilsvarende bestemmelse står i statsallmenningslovens § 2-3 gjeldende for virkesretten.

Vi mener at en ordning med et statlig tilskudd som erstatning for ikke å utnytte beiteretten ikke rammes av denne bestemmelse.

Når det gjelder tidsbegrensning har Thor Falkanger i sin nye bok om allmenningsrett kommentert fraskrivelse av bruksrett på side 123. Han mener at det antagelig er adgang til for en eier å erklære eller akseptere at han eller hun for sin eiertid ikke vil kreve allmenningsrett. En slik aksept eller erklæring vil altså ikke binde neste eier. Departementet bør legge dette til grunn, slik at en avtale med staten bare vil gjelde i den underskrivende eiers levetid – selv om avtalen blir tinglyst på eiendommen.

Jordloven

(lov om jord av 12. mai 1995 nr. 23 (jordlova))

Jordlovens § 12 lyder slik:

”§ 12. Deling

”Eigedom som er nytta eller kan nyttast til jordbruk eller skogbruk kan ikkje delast utan samtykke frå departementet. Med eigedom meiner ein òg rettar som ligg til eigedomen og partar i sameige. Forbodet mot deling gjeld òg forpaking, tomtefeste og liknande leige eller bruksrett til del av eigedom når retten er stifta for lengre tid enn 10 år eller ikkje kan seiast opp av eigaren (utleigaren).”

Spørsmålet om hvorvidt fraskrivning av en bruksrett faller inn under denne bestemmelsen er ikke kommentert i lovforarbeidene, og vi har ikke andre rettskilder som kan gi en pekepinn om dette. Avtaler om fravikelse av beiterett med en varighet på under 10 år ligger klart utenfor bestemmelsen, og krever ikke delingssamtykke.

I mangel av konkrete rettskilder, og med utgangspunkt i jordlovens formåls-bestemmelse er vi kommet til at avtaler om fraskrivning som gjelder mer enn 10 år også faller utenfor bestemmelsen. Jordlovens formål er bl.a. at arealressursene *”kan verte brukt på den måten som er mest gagnleg for samfunnet og dei som har yrket sitt i landbruket”*. Gjennom en tilskuddsordning blir arealressursene på eiendommen ikke varig redusert, og det blir en disponering av arealene som både eieren og staten mener er *”mest gagnlig for samfunnet”*.

Konklusjon - juridiske forhold

Det er vår konklusjon at ingen av de ovenfor nevnte lovene hindrer en eier av landbrukseiendom å inngå avtale med staten om ikke å utnytte sin beiterett i en periode. Vi anbefaler imidlertid at en slik fravikelse ikke bør inngås for mer enn 20 år.

Vedlegg 3: Eksempel fra Nord-Trøndelag

Fylkesmannen i Nord-Trøndelag gjorde i 2001/2002 en vurdering av økonomien på fire bruk med sau og rovviltskader før og etter omlegging, for å se på hva som den gang var rimelig omstillingstilskudd. Dette er ti år siden, men de prinsippene som ble fulgt for beregningen er fortsatt relevante.

Erstatning av eksisterende driftsbygningers bruksverdi

Eksisterende driftsbygninger for sauehold vurderes å ha en bruksverdi som går tapt ved avvikling av saueholdet.

Erstatning for produksjonstap ved omstilling

Det innvilges erstatning for produksjonstap forårsaket av ikke å ha sau på beite i omstillingsåret.

Investeringstilskudd

Investeringstilskudd til driftsbygning bør innvilges slik at det oppnås en lønnsomhet tilsvarende gjennomsnittstall for melkeproduksjonen.

Erstatning av eksisterende driftsbygningers bruksverdi

Landbruksavdelingen hos Fylkesmannen i Nord-Trøndelag fant det prinsipielt riktig å erstatte den verdi som går tapt ved avvikling av saueholdet.

En viktig forutsetning er om det foretas en ombygging av eksisterende driftsbygninger eller om det er snakk om nybygging. Erstatningen for bruksverdien på driftsbygningene ble beregnet til kr 967 pr vinterfora sau, under forutsetning av at sauefjøsene ikke kan brukes til husdyrdrift etter omlegging. Ved ombygging har driftsbygningene en viss verdi på tross av at produksjonen endres. Erstatningen for eksisterende driftsbygningers bruksverdi settes derfor noe lavere i slike saker, og i det aktuelle tilfellet kr 500 pr vinterfora sau.

Erstatning for produksjonstap ved omstilling

En avvikling av saueholdet på våren vil være et forebyggende tiltak med tanke på å redusere rovdyrtaap i beitesesongen. Samtidig vil det ta noe tid før brukerne kan påregne å ta ut noe inntekt fra melkeproduksjonen. Erstatningen ble satt til kr 1 000 pr vinterfora sau.

Investeringstilskudd

Ved beregning av investeringstilskudd ble det tatt utgangspunkt i gjennomsnittlig lønnsevne pr time for melkeproduksjon. Dette ble så multiplisert med samlet arbeidsbehov. Lønnsevnen uttrykker hvor mye som blir igjen til innsatt arbeidskraft, når alle andre produksjonsfaktorer har fått betaling.

For at brukerne skulle kunne oppnå den gjennomsnittlige lønnsevnen, ble det tatt utgangspunkt i resultatet før avskrivninger i driftsplanen. Dette beløpet ble så korrigert for renter på maskiner og buskap, samt avskrivninger på maskiner. Det beløpet som da står igjen skal gå til dekning av kapitalkostnader knyttet til driftsbygning, samt arbeidsvederlag.

Øvre grense for kapitalkostnader knyttet til driftsbygningen, vil da være differansen mellom beregnet lønnsevne og beløpet til dekning av kapitalkostnader og arbeidsvederlag. Denne øvre grensen for årlige kapitalkostnader som prosjektet kan forrente, multipliseres så med en gitt kapitaliseringsfaktor. Investeringsutgifter ut over dette beløpet må således dekkes med tilskudd.

Vedlegg 4: Regneeksempel for sammenligning av økonomi før og etter omstilling

NILF utgir hvert år tall fra driftsgranskningene i landbruket. Det siste året det er publisert tall for, er 2009. Budsjettnemnda for jordbruket lager referansebruksberegninger basert på driftsgranskningene. Siste år som disse er publisert, er for 2010, som forarbeid for jordbruksforhandlingene 2010.

Tallene for sauehold, middel for hele landet (100 bruk) viser et vederlag til familiens arbeid og egenkapital på kr 123 100 pr årsverk. Gjennomsnittet for hele gruppa er på 142 vinterfora sau. Referansebruket med 136 vinterfora sau (1, 17 årsverk, hele landet) har et tilsvarende vederlag på kr 171 003 pr årsverk (2010)

Tallene for mjølkeproduksjon, gjennomsnitt for alle bygder i Trøndelag (43 bruk) viser et vederlag til familiens arbeid og egenkapital på 184 600 pr årsverk. Gjennomsnittet her er 22,2 årskyr. Referansebruket med 20 årskyr (1,87 årsverk, hele landet), har et tilsvarende vederlag på kr 240 000 pr årsverk for 2010.

Differansen mellom disse er altså kr 60-70 000 pr årsverk i favør av mjølkeproduksjon. Siden kapitalbindingen trolig er større på mjølkeproduksjonsbruket, vil differansen i vederlaget til familiens arbeid etter at forrentningen på kapitalen er trukket fra, trolig være noe mindre. Vi går ut fra en differanse på kr 60 000. Denne summen forrenter med et rentenivå på 5 % et lån i størrelsesorden kr 800 000.

Et årsverk tilsvarer 116 vinterfora sau eller 11 årskyr. Et fjøs til 24 mjølkekyr, kostnadsberegnet til 4 millioner kr, utgjør altså ca 2 årsverk. Brukeren skal altså være i stand til å forrente 1,6 av disse 4 millionene selv, mens omleggingstilskuddet bør dekke de resterende 2,4 millionene. Dette tilsier da et lån på 1,6 millioner og et omstillingstilskudd på 2,4 millioner kr.

Et tilskudd på 2,4 millioner kr skal da deles på det antall sau som gir to årsverk, det vil si 232, noe som gir en sum på 10 345 kr pr sau.

Produksjonstap i omstillingsåret bør trolig inflasjonsjusteres i forhold til tall fra 2002. Det overnevnte referansebrukets vederlag gir 1257 kr pr sau når 2010-tallene brukes.

Verditapet på driftsbygningene vil være svært forskjellig avhengig av om det foretas en ombygging av eksisterende driftsbygninger eller om det bygges nytt i forbindelse med oppstart av ny produksjon. Fylkesmannen i Nord-Trøndelag beregnet i 2002 erstatningen for bruksverdien på driftsbygningene til kr 967 pr vinterfora sau, forutsatt at sauefjøsene ikke kunne brukes til husdyrdrift etter omlegging. Ved ombygging ble erstatningen satt lavere, eksempelvis kr 500 pr vinterfora sau.

Brukes den generelle prisveksten fra 2002 fram til i dag, skal erstatningsbeløpet multipliseres med 1,19 (konsumprisindeks januar 2002= 109,0, januar 2011 129,7). Dette gir da et erstatningsbeløp på 1150 kr pr sau forutsatt at driftsbygningene ikke har noen verdi i forhold til ny produksjon.

Brukes samme resonnement som Fylkesmannen i Nord-Trøndelag brukte, og som er vist ovenfor, bør omstillingstilskuddet bli 12 745 kroner pr vinterfora sau, summert opp av 1 150 kroner pr sau som erstatning for eksisterende driftsbygninger, 1 250 kroner pr sau for produksjonstap i omstillingsåret, og 10 345 kroner pr sau i omstillingstilskudd.